

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Obor Právo

Katedra správní vědy a správního práva



RIGORÓZNÍ PRÁCE

**Řízení o přestupcích  
se zaměřením na postavení obviněného**

Mgr. Beáta Koukalová

2015/2016

*„Prohlašuji, že jsem rigorózní práci na téma: Řízení o přestupcích se zaměřením na postavení obviněného zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.“*

---

Mgr. Beáta Koukalová

## **Abstrakt**

Rigorózní práce se zabývá nezkráceným řízením o přestupcích před správním orgánem prvního stupně. Charakterizuje a zkoumá jednotlivé etapy a instituty přestupkového řízení. Na jejich pozadí vymezuje postavení obviněného, které analyzuje především s pomocí soudní judikatury. Pozornost věnuje také hmotněprávnímu základu správního trestání a definici přestupku. Vedle toho představuje připravovanou reformou správního trestání a srovnává ji se stávající úpravou. Klade si za cíl vytvořit studii nejvýznamnějších částí přestupkového řízení z pohledu postavení obviněného.

## **Klíčová slova**

Přestupek, řízení o přestupku, obviněný, správní orgán, spravedlivý proces, správní trestání, ústní jednání, dokazování.

## **Abstract**

The Rigorous thesis is focused on the unabridged misdemeanour proceedings before the administrative body of first instance. The thesis describes and analyses particular stages and institutes of the misdemeanour proceedings. On the basis of these stages and institutes, the thesis defines the status of defendant, which is analyzed especially by the jurisprudence. The thesis is also focused on the substantive grounds of the administrative punishing and the definition of the misdemeanour. The thesis moreover represents a prepared reform of an administrative punishing and compares it with the current regulation. The aim of this thesis is to create a study of the most important stages of the misdemeanor proceedings from the perspective of the defendant.

## **Keywords**

Misdemeanour, Misdemeanour Proceedings, Defendant, Administrative body, Fair Trial, Administrative punishing, Oral Hearing, Evidence proceedings.

## Obsah

Úvod .....	6
<b>1 Hmotněprávní základ řízení o přestupcích .....</b>	<b>9</b>
1.1 Reforma správního trestání .....	11
1.2 Přestupek.....	13
1.2.1 Formální a materiální znaky přestupku.....	14
1.2.2 Skutková podstata přestupku .....	15
1.3 Okolnosti vylučující protiprávnost.....	17
1.4 Zánik odpovědnosti za přestupek .....	18
<b>2 Pojem a podstata řízení o přestupcích .....</b>	<b>20</b>
2.1 Mezinárodněprávní a ústavní základy přestupkového řízení.....	22
2.2 Zásady přestupkového řízení .....	25
2.2.1 Zásady činnosti správních orgánů.....	26
2.2.2 Zásady správního řízení .....	30
2.2.3 Principy správního trestání.....	31
2.3 Orgány příslušné k projednání přestupků .....	32
2.3.1 Věcná příslušnost .....	33
2.3.2 Funkční příslušnost .....	34
2.3.3 Místní příslušnost.....	35
2.4 Společné řízení .....	36
<b>3 Účastníci řízení o přestupcích .....</b>	<b>40</b>
3.1 Obviněný z přestupku .....	42
3.2 Zastupování.....	46
3.2.1 Obligatorní zastupování .....	47
3.2.2 Zastupování na základě zmocnění .....	48
<b>4 Průběh řízení o přestupcích .....</b>	<b>53</b>
4.1 Postup před zahájením řízení .....	53
4.1.1 Přijímání podnětů k zahájení řízení .....	53
4.1.2 Podání vysvětlení .....	54
4.1.3 Zajištění důkazu .....	55
4.1.4 Odložení věci .....	56
4.2 Zahájení řízení.....	58
4.2.1 Zahájení na návrh.....	61
4.3 Vybrané procesní instituty .....	62
4.3.1 Vyloučení z projednání a rozhodování věci.....	63

4.3.2	Jednací jazyk .....	64
4.3.3	Spis.....	65
4.3.4	Protokol.....	69
<b>4.4</b>	<b>Ústní jednání.....</b>	<b>71</b>
4.4.1	Předvolání k ústnímu jednání.....	73
4.4.2	Průběh ústního jednání .....	75
4.4.3	Projednání věci v nepřítomnosti obviněného.....	77
<b>4.5</b>	<b>Dokazování.....</b>	<b>82</b>
4.5.1	Shromažďování důkazních prostředků .....	83
4.5.2	Provádění dokazování .....	85
4.5.3	Vybrané důkazní prostředky .....	87
4.5.3.1	Listina .....	89
4.5.3.2	Ohledání.....	91
4.5.3.3	Svědecká výpověď.....	94
4.5.3.4	Znalecký posudek .....	98
<b>4.6</b>	<b>Podklady pro vydání rozhodnutí .....</b>	<b>100</b>
<b>4.7</b>	<b>Zajištění účelu a průběhu řízení .....</b>	<b>103</b>
4.7.1	Předvolání .....	103
4.7.2	Předvedení.....	104
4.7.3	Pořádková pokuta.....	104
4.7.4	Vykázání z místa konání úkonu .....	105
4.7.5	Předběžné opatření, vydání a odnětí věci.....	106
<b>4.8</b>	<b>Zastavení řízení .....</b>	<b>107</b>
<b>5</b>	<b>Rozhodnutí o přestupku .....</b>	<b>111</b>
<b>5.1</b>	<b>Obsahové náležitosti.....</b>	<b>112</b>
5.1.1	Výrok .....	112
5.1.2	Odůvodnění .....	116
5.1.3	Poučení.....	117
<b>5.2</b>	<b>Kompetenční náležitosti.....</b>	<b>117</b>
<b>5.3</b>	<b>Vydání a oznamování rozhodnutí.....</b>	<b>118</b>
<b>5.4</b>	<b>Právní moc a vykonatelnost .....</b>	<b>120</b>
<b>5.5</b>	<b>Odvolání proti rozhodnutí o přestupku .....</b>	<b>121</b>
	<b>Závěr.....</b>	<b>125</b>
	<b>Seznam použitých pramenů .....</b>	<b>129</b>

## Úvod

Každý člověk může během života přijít do styku s přestupkovým řízením, ať už v pozici pachatele, nebo osoby, která byla přestupkem poškozena. Vzpomenout lze především na dopravní přestupky, kterých se občas dopustí i svědomitý řidič. Spáchání přestupku tak není fenoménem okrajovým, ale naopak zcela běžným. Tématem této rigorózní práce je řízení o přestupcích se zaměřením na postavení obviněného.

V současnosti jsme svědky rodící se reformy správního trestání, když zákonodárnému sboru byl předložen vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Není to však pouze pozitivní právní úprava, která ovlivňuje charakter řízení o přestupcích a postavení obviněného. Je třeba zmínit judikaturu správních soudů, zejména Nejvyššího správního soudu, judikaturu Ústavního soudu, jakož i Evropského soudu pro lidská práva. Prostřednictvím jejich rozhodnutí se dotvářejí a mění názorová východiska a možnosti řešení problému. Ostatně nebyla by to praxe, aby nepřinášela stále nové situace. Platí přitom, že žádný případ není zcela totožný s těmi předchozími. Proto lze říci, že oblast přestupkového řízení a zejména postavení obviněného se neustále rozvíjí a přináší nové otázky, na které je třeba hledat odpovědi.

Vzhledem k tomu, že problematika přestupkového práva, včetně oblasti procesní, je velmi obsáhlá, je předmět práce zúžen pouze na tzv. nezkrácené přestupkové řízení před správním orgánem prvního stupně. Pojednáno tak nebude o blokovém ani příkazním řízení. Ponechán stranou bude také soudní přezkum správních rozhodnutí, mimořádné opravné prostředky i přezkumné řízení. Pozornost nebude věnována ani materii výkonu rozhodnutí. Jedná se totiž o oblasti natolik specifické, že by jejich podrobný průzkum vystačil na samostatnou práci.

Cílem této práce je charakterizovat přestupkové řízení a na jeho pozadí zhodnotit postavení obviněného z přestupku. Práce se zaměřuje především na ty oblasti, které jsou z pohledu práv a povinností obviněného nejvýznamnější a zároveň nejvíce problematické. Vedlejším cílem této práce je také srovnání stávající právní úpravy s navrhovanou reformou správního trestání, zpodobněnou ve vládním návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Je třeba podotknout, že si práce neklade za cíl komplexní komparaci stávající a připravované právní úpravy, nýbrž zhodnocení

nakolik připravovaná nová právní úprava zachovává stávající standart práv obviněného a nakolik odstraňuje nedostatky současné úpravy.

Co se týče použitých metod, práce vychází zejména z metody induktivní, analytické a komparativní. Aplikována byla také syntéza. Prostřednictvím použité induktivní metody je vyvinuta snaha o zobecnění závěrů vycházejících z podrobnějšího zkoumání daného problému. Analytická metoda prostupuje celou prací a uplatňuje se při rozebírání a zkoumání jednotlivých otázek a jevů. Ke spojení takto získaných poznatků pak dochází pomocí metody syntézy. Metoda komparativní se realizuje zejména tam, kde je třeba srovnat aktuální právní úpravu s připravovaným novým zákonem o přestupcích nebo s dřívějším zněním zákona.

Pokud jde o strukturu, člení se práce do pěti kapitol. V kapitole č. 1 je stručně představen hmotněprávní základ přestupkového řízení, neboť je nezbytné vymezit pojem přestupek a základy správně-trestní odpovědnosti. V rámci této kapitoly je též představena připravovaná nová koncepce správního trestání.

V kapitole č. 2 věnuji pozornost vymezení přestupkového řízení a jeho charakteristice. Zabývám se také zásadami řízení o přestupcích, které představují jeho základ a které velmi ovlivňují postavení obviněného z přestupku. Součástí této kapitoly je rovněž přiblížení orgánů příslušných k projednání přestupku. Krátce také zmiňuji zvláštní formu přestupkového řízení, a sice řízení společné.

Žádné správní řízení by nemělo smysl bez účastníků řízení, kterými se zabývá kapitola č. 3. Zaměřuje se především na obviněného z přestupku, bez něhož by přestupkové řízení vůbec nemohlo proběhnout. Součástí kapitoly je také zastoupení účastníků, a to jak obligatorní, tak na základě zmocnění.

Těžiště této práce spočívá v kapitole čtvrté, týkající se průběhu samotného přestupkového řízení. Důraz je kladen zejména na podkapitoly týkající se ústního jednání a dokazování, které představují jádro práce, neboť z pohledu práv obviněného se jedná o nejdůležitější etapy řízení o přestupcích. Na jejich pozadí jsou zmíněna a rozebrána ta práva obviněného z přestupku, která nejvíce dokreslují jeho postavení. Materie kapitoly nicméně zachycuje celé řízení o přestupku, včetně postupu před zahájením řízení, zahájení řízení a jeho zastavení. Pozornost je věnována také zajištění účelu a průběhu řízení a vybraným procesním institutům.

Poslední kapitola se zaměřuje na rozhodnutí o přestupku, zejména pak na jeho výrokovou část a vymezení skutku. Součástí kapitoly je také pojednání o opravném prostředku, kterým je odvolání.



# 1 Hmotněprávní základ řízení o přestupcích

Samotný název řízení o přestupcích naznačuje, že jsou jeho předmětem přestupky. Dříve, nežli se začneme zabývat samotným řízením, je třeba se pozastavit nad tím, jak jsou přestupky vymezeny a co je možné si pod nimi představit.

Přestupky spadají do skupiny správních deliktů, které jsou zvláštním druhem protiprávních činů. Správní delikty jsou, na rozdíl od soudních deliktů (trestných činů), o nichž rozhodují trestní soudy, projednávány správními orgány v rámci tzv. správního trestání. Pro náš právní systém je tedy charakteristické rozdělení na soudní a správní trestání.<sup>1</sup> V jiných zemích se však mohou uplatňovat jiné přístupy. Jako příklad lze uvést Švýcarsko, kde jsou přestupky upraveny v trestním zákoníku a rozhodovány trestními soudy.<sup>2</sup>

Hranice mezi soudními a správními delikty nebyly dosud teorií ani praxí uspokojivě vymezeny, přestože se pracuje s různými diferenciacními kritérii, díky kterým by mělo být rozlišení možné.<sup>3</sup> Lze říci, že přestupek a trestný čin se odlišují především intenzitou újmy způsobené chráněnému společenskému zájmu. Trestné činy jsou přitom ve vztahu ke správním deliktům speciální. Co je tudíž trestným činem, nemůže být správním deliktem.<sup>4</sup> Hodí se však poznamenat, že se rozdíly mezi správně-trestním obviněním a trestním obviněním stále více stírají.<sup>5</sup>

Správní delikty lze charakterizovat jako „*protiprávní jednání fyzické nebo právnické osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, které je postižitelné sankcí (trestem) uloženou orgánem veřejné správy na základě zákona*“.<sup>6</sup> Jejich definice však zatím nenašla zákonné zakotvení. Je třeba říci, že se nejedná o jednotnou kategorii. Rozdělují se podle různých hledisek, např. podle subjektu deliktu a jeho postavení, charakteru porušených povinností, znaku zavinění či účelu a zaměření ukládané

---

<sup>1</sup> V podrobnostech viz.: PRÁŠKOVÁ, Helena. Aktuální problémy vztahu mezi správním a soudním trestáním. In: ŠTURMA, Pavel a kol. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III., Proměny veřejného práva*. Praha: Karolinum, 2009, s. 392 – 397.

<sup>2</sup> ŠVÝCARSKÉ SPŘÍSEŽENSTVÍ. Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR 311.0. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 11. 12. 2015].

<sup>3</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 198.

<sup>4</sup> STAŠA, Josef. Hranice správní odpovědnosti. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 65.

<sup>5</sup> ZÁŘECKÝ, Pavel. K problematice správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 57.

<sup>6</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 201.

sankce.<sup>7</sup> P. Průcha člení správní delikty na přestupky a tzv. jiné správní delikty, v jejichž rámci jsou rozlišovány disciplinární delikty, pořádkové delikty, jiné správní delikty fyzických osob a delikty právnických osob.<sup>8</sup> Dále se vyčleňují rovněž tzv. správní delikty „podnikatelů.“<sup>9</sup> Jediným nepochybným druhem správního deliktu je přitom právě přestupek, neboť oproti ostatním správním deliktům je výslovně pojmenován, a to v § 2 odst. 1 zákona České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“).<sup>10</sup>

Zmíněný zákon o přestupcích obsahuje poměrně detailní úpravu přestupků a řízení o nich.<sup>11</sup> Jedná se proto o stěžejní právní předpis přestupkového práva. Z hlediska systematiky je rozdělen na část obecnou (§ 1 – 20), část zvláštní, ve které jsou vymezeny tzv. zbytkové skutkové podstaty, postihující jednání, pro něž není v jiných zákonech odpovídající právní úprava (§ 21 – 50), část procesní (§ 51 – 88) a na ustanovení společná, přechodná a závěrečná (§ 89 – 98). Vedle zákona o přestupcích jsou skutkové podstaty přestupků vymezeny v celé řadě zvláštních zákonů.<sup>12</sup> Prameny

<sup>7</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 141 – 142.

<sup>8</sup> Existují však i jiná členění správních deliktů, k tomu srov.: SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 206 MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 16 – 17.

<sup>9</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 430.

<sup>10</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 143.

<sup>11</sup> Rozlišuje se časová, místní a osobní působnost zákona o přestupcích. Časová působnost určuje, kterého zákona se použije pro potrestání skutku, jestliže v době od jeho spáchání do rozhodnutí o něm došlo ke zrušení, resp. změně zákona účinného v době činu. Zákon o přestupcích stanoví (§ 7 zákona o přestupcích), že odpovědnost za přestupek se posoudí podle zákona účinného v době, kdy byl přestupek spáchán, čili dokonán. Podle pozdějšího zákona se přestupek posuzuje jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější. V takovém případě se tedy musí vycházet ze zákona pozdějšího. Oba zákony je nutné porovnat kompletně a následně vyhodnotit celkový výsledek pro pachatele. Je nutné vzít v potaz např. délku promlčecí doby, případnou spodní hranici sankce, apod. K tomu v podrobnostech: PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2009, roč. XLII, č. 4, s. 193 – 208.

U místní příslušnosti je výchozím pravidlem zásada teritoriality. Podle zákona o přestupcích nebo jiného zákona se posuzují veškeré přestupky spáchané na území České republiky. Druhou zásadou, která se uplatní, je zásada personality (§ 8 zákona o přestupcích). V podrobnostech viz: MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 73 – 74.

Osobní působnost řeší otázku, vůči komu, coby pachateli přestupku, zákon působí. Bývá vymezena negativně (§ 9 zákona o přestupcích). V podrobnostech: PRÁŠKOVÁ, Helena. Osobní působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2011, roč. XLIV, č. 6, s. 321 – 341.

<sup>12</sup> Např. zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, zákon České národní rady č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

právní úpravy přestupků a přestupkového řízení jsou však pochopitelně mnohem širší a složitější. Podrobněji se jimi budu zabývat v kapitole č. 2.

## 1.1 Reforma správního trestání

Na tomto místě bych se ráda pozastavila u připravované reformy správního trestání, a to konkrétně u vládního návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, schváleného Vládou ČR usnesením ze dne 1. 7. 2015 č. 515 (dále jen „vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky“), který má být nástupcem současného zákona o přestupcích.<sup>13</sup>

Není sporu o tom, že správní trestání v České republice vyžaduje podstatnou změnu již mnoho let. Snaha o reformu se projevila již v devadesátých letech minulého století. V roce 2002 Vláda ČR dokonce schválila koncepci právní úpravy správního trestání, na základě které byl vypracován návrh nového zákona o přestupcích. Jeho znění bylo v roce 2005 projednáno Legislativní radou Vlády ČR. Probíhající legislativní práce však byly pozastaveny v souvislosti s rekodifikací trestního práva hmotného, neboť zákon o přestupcích váže k trestním zákonům velmi úzký vztah. Po přijetí zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“) a zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, byly práce na rekodifikaci správního trestání obnoveny. Jejich produktem je právě shora zmíněný vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky, který vychází z návrhu z roku 2005.<sup>14</sup>

Vzhledem k tomu, že navrhnutý zákon o odpovědnosti za přestupky je velmi očekávaný a také hojně diskutovaný, nelze mu nevěnovat pozornost, přestože zatím není platný ani účinný.

Pokud jde o strukturu připravovaného zákona, měl by obsahovat jak obecnou, tak procesní část, stejně jako aktuálně platný zákon o přestupcích. Co je však důležité, zvláštní část, ve které jsou vymezeny tzv. zbytkové skutkové podstaty, by měla být upravena v samostatném zákonu o některých přestupcích, jehož návrh Vláda ČR

---

<sup>13</sup> Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v paragrafovém znění byl Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky předložen dne 16. 7. 2015. Poslancům byl rozeslán jako sněmovní tisk č. 555/0 dne 16. 7. 2015. Projednávání návrhu zákona je navrženo na pořad 36. schůze od 24. listopadu 2015.

<sup>14</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 21 – 22.

schválila spolu s návrhem zákona o odpovědnosti za přestupky, a to usnesením ze dne 1. 7. 2015 č. 514.<sup>15</sup> V budoucnu by tudíž vedle sebe měly existovat dva samostatné zákony o přestupcích, jeden obsahující obecnou a procesní úpravu, druhý vymezující zbytkové skutkové podstaty přestupků. Já se domnívám, že toto rozdělení by mohlo být přínosem, neboť doposud zvláštní část zákona o přestupcích oddělovala obecnou a procesní úpravu, a zákon tak činila poněkud nepřehledným. Nabízí se také poznamenat, že skutkové podstaty podléhají častým novelám. Změny se týkají zejména zvyšování horní hranice peněžitých pokut.<sup>16</sup> I z toho důvodu je vhodnější, když skutkové podstaty budou upraveny mimo zákon o odpovědnosti za přestupky, aby ten byl častým novelám ušetřen.

Význam návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky však spočívá především v tom, že předmětem jeho regulace nemají být jen přestupky, ale i tzv. jiné správní delikty. Cílem nové koncepce totiž je zajistit komplexní právní úpravu podmínek správní odpovědnosti fyzických osob, právnických osob a podnikajících fyzických osob spolu se stanovením druhů správních trestů, ochranných opatření a zásad pro jejich ukládání, včetně právní úpravy řízení k uplatnění této odpovědnosti.

Mělo by tedy dojít ke sjednocení základů odpovědnosti přestupků a ostatních správních deliktů. To je výrazný posun k lepšímu, neboť jiné správní delikty doposud nemají vlastní odpovídající procesní úpravu, ani obecnou úpravu základů odpovědnosti či zásad ukládání sankcí. V současné době musí správní orgány dovozovat základy odpovědnosti pomocí analogie a soudní judikatury, což není ku prospěchu adresátů veřejné správy. Procesní úprava navíc vychází pouze ze správního řádu, což neodpovídá potřebám správního trestání.

V práci se zaměřím na ty části návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky, které považuji za zajímavé zejména z pohledu postavení obviněného z přestupku.

---

<sup>15</sup> Návrh zákona o některých přestupcích v paragrafovém znění byl Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky předložen dne 16. 7. 2015. Poslancům byl rozeslán jako sněmovní tisk č. 554/0 dne 16. 7. 2015. Projednávání návrhu zákona je navrženo na pořad 36. schůze (od 24. listopadu 2015).

<sup>16</sup> V podrobnostech viz: ZÁŘECKÝ, Pavel. K problematice správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 55.

## 1.2 Přestupek

Shora bylo uvedeno, že přestupek je jediným správním deliktem, který je výslovně pojmenován. Zákonná definice přestupku je obsažena v § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, který stanoví, že „*přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních předpisů anebo o trestný čin.*“ Tato definice zahrnuje jak pozitivní vymezení přestupku, tak negativní určení. Pozitivní vymezení spočívá ve formulaci, že přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně určeno v zákoně o přestupcích nebo jiném zákoně. Aby se jednalo o přestupek, musí současně platit, že nejde o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin, v čemž tkví negativní určení přestupku. Obecně lze proto říci, že bude-li jednání vykazovat znaky jiného správního deliktu nebo trestného činu, nemůže jít současně o přestupek. Existují však i situace, kdy jednání může být přestupkem i jiným správním deliktem. Nastávají tehdy, pokud je subjektem deliktu fyzická osoba, která podniká podle zvláštních právních předpisů. Taková osoba proto může být, za určitých okolností, stížena jak za přestupek, tak za správní delikt.<sup>17</sup>

Přestupkem může být pouze takové jednání, které je za přestupek výslovně označeno zákonem o přestupcích nebo jiným zákonem. Není proto přípustné, aby skutkovou podstatu přestupku formulovala např. obecně závazná vyhláška obce.<sup>18</sup>

Kladně hodnotím, že návrh zákona o odpovědnosti za přestupky, na rozdíl od současné úpravy, vymezuje, co se rozumí pokračováním v přestupku, trvajícím přestupkem a hromadným přestupkem. V tomto jde dokonce nad rámec trestního zákoníku, neboť ten definici trvajícího ani hromadného trestného činu neobsahuje.

Dále návrh oproti stávající úpravě řeší pokus přestupku a zánik jeho trestnosti, což opět vidím jako pozitivum, neboť nadále, pokud bude návrh přijat, nebude nutné vycházet analogicky z úpravy obsažené v trestním zákoníku. Pro adresáty veřejné správy tak bude jednodušší dohledat si relevantní právní úpravu.

---

<sup>17</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 66.

<sup>18</sup> Nález pléna Ústavního soudu ze dne 23. 8. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 47/93. K další související judikatuře v podrobnostech viz: ŠÍŠKEOVÁ, Sylva; LAVICKÝ, Petr; PODRHÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. Praha: ASPI, 2006, s. 50 – 51.

### 1.2.1 Formální a materiální znaky přestupku

Jednání je přestupkem, pokud naplňuje formální i materiální znaky přestupku. Chybí-li byt' jen jeden z nich, nemůže se o přestupek jednat. K naplnění formální stránky je třeba, aby jednání vykazovalo všechny znaky skutkové podstaty daného přestupku formulované v příslušném zákonném ustanovení.

Materiální stránka přestupku je vyjádřena v § 2 odst. 1 zákona o přestupcích slovy „jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti“. Má-li tedy být naplněn znak materiální, je nezbytné, aby daný skutek porušoval nebo ohrožoval zájem společnosti. Z toho plyne, že čin, který sice naplnil formální znaky přestupku, ale nedošlo jím k porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, není přestupkem.<sup>19</sup> Je vhodné podotknout, že se dříve materiální znak přestupku označoval jako společenská nebezpečnost činu. S přijetím nového trestního zákoníku je však namíste používat pojmenování společenská škodlivost, které je přesnější než dosavadní pojem společenské nebezpečnosti. Lze tedy shrnout, že přestupkem může být jen takové jednání, které vedle obecných znaků přestupku a znaků příslušné skutkové podstaty naplňuje též určitou míru společenské škodlivosti,<sup>20</sup> která je určována povahou a závažností činu.<sup>21</sup>

Na rozdíl od trestných činů, u kterých se vyžaduje vyšší než nepatrná společenská škodlivost, u přestupků postačí naplnění společenské škodlivosti pouze v míře nepatrné.<sup>22</sup>

Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008 - 45 uvedl, že správní orgán může dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek, teprve poté, co zjistí naplnění materiálního znaku přestupku. Mohou totiž nastat situace, kdy jednání, ačkoli naplňuje formální stránku, nevykazuje materiální znak, tj. není společensky škodlivé.

Z toho důvodu musí správní orgány vždy zkoumat, zda došlo k naplnění formálního i materiálního znaku přestupku. Je tudíž jejich povinností v každém jednotlivém případě posuzovat, zda existují okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti. Jimi jsou např. okolnosti snižující škodlivost jednání,

---

<sup>19</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č.j. 5 As 106/2011 – 77.

<sup>20</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 47.

<sup>21</sup> ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákoník. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 96.

<sup>22</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008 - 45.

způsob a následky jednání, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka.<sup>23</sup> Se svými závěry se pak musí argumentačně vypořádat v odůvodnění rozhodnutí.

### 1.2.2 Skutková podstata přestupku

Vraťme se však k formální stránce přestupku, která je určena jeho skutkovou podstatou. Lze ji definovat jako souhrn typových znaků určitého druhu, jimiž se od sebe odlišují jednotlivé přestupky.<sup>24</sup> Každá skutková podstata se vyznačuje čtyřmi znaky, a sice objektem, objektivní stránkou, subjektem a subjektivní stránkou.

Objektem skutkové podstaty přestupku je určitý společenský zájem chráněný zákonem. Rozlišuje se objekt obecný, druhový a individuální. Obecným objektem je společenský zájem na náležitém a řádném výkonu veřejné správy. Jednotlivé skutkové podstaty z určité oblasti mívají společný objekt (objekt druhový), kterým je např. zájem společnosti na bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Posledně jmenovaný – individuální objekt má každá skutková podstata. Je vyjádřením konkrétního zájmu, který daný přestupek ohrožuje nebo porušuje.<sup>25</sup>

Jednání, následek a příčinná souvislost charakterizují objektivní stránku přestupku, kterou lze definovat jako porušení konkrétní právní povinnosti vázící se k jasně vymezenému objektu. Jednání představuje projev lidské vůle ve vnějším světě, proto je vymezeno vnitřní složkou (vůlí) a složkou vnější (projevem vůle). Je třeba rozlišit jednání právní, které je souladné se zákonem, a jednání protiprávní, které je se zákonem v rozporu. Odpovědnost pak vzniká jen za jednání protiprávní.<sup>26</sup> To může spočívat jak v konání, tak v opomenutí. Dále sem spadá následek, k němuž dochází porušením nebo ohrožením objektu přestupku.<sup>27</sup> Mezi jednáním a následkem pak musí být příčinná souvislost (kauzální nexus).

Pachatelem přestupku, čili subjektem skutkové podstaty přestupku, může být pouze fyzická osoba, která má deliktní způsobilost, čili schopnost být subjektem

---

<sup>23</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č.j. 7 As 18/2004 - 48.

<sup>24</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 75.

<sup>25</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 8.

<sup>26</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 78.

<sup>27</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 27.

povinností, které vzniknou v důsledku porušení povinností. Aby mohla být osoba subjektem přestupku, musí mít rovněž schopnost tyto povinnosti porušit.<sup>28</sup> Jedná se o osobu, která svým zaviněným jednáním naplnila znaky přestupku. K založení odpovědnosti za přestupek se navíc vyžaduje, aby osoba splňovala podmínku dosažení věku 15 let<sup>29</sup> a podmínku přičetnosti.<sup>30</sup>

Co je velmi podstatné, přestupkem je pouze zaviněné jednání. Zavinění je proto obligatorním znakem skutkové podstaty přestupku. Jedná se o vnitřní psychický vztah pachatele k jednání a jeho následkům. Zákon o přestupcích rozlišuje dvě formy zavinění, a to úmysl a nedbalost.<sup>31</sup> Úmysl pak může být přímý nebo nepřímý. Nedbalost se dělí na vědomou a nevědomou. Obecně platí, že k odpovědnosti za přestupek postačuje zavinění z nedbalosti.<sup>32</sup> Výjimku představují případy, kdy zákon výslovně stanoví, že je třeba úmyslného zavinění.

Na tomto místě považuji za vhodné zmínit, že současná platná právní úprava nezná nepřímé pachatelství ani účastenství na přestupku. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky však již s oběma instituty pracuje a navíc upravuje i spolupachatelství, čímž se přibližuje právní úpravě soudního trestání. To vnímám jako pozitivum, neboť považuji za společensky žádoucí, aby byli postihováni i ti, kdo na přestupku participovali. Bude také snazší potrestat i případy, kdy nelze přesně určit podíl pachatelů na společném deliktním jednání.<sup>33</sup>

---

<sup>28</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 208.

<sup>29</sup> § 5 odst. 1 zákona o přestupcích. Za den dosažení věku 15 let se považuje až den následující po 15. narozeninách.

<sup>30</sup> Podle § 5 odst. 2 zákona o přestupcích není za přestupek odpovědný ten, kdo pro duševní poruchu v době jeho spáchání nemohl rozpoznat, že jde o porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, nebo nemohl ovládat své jednání. Osoba se však odpovědnosti nezbaví, pokud se do stavu nepřičetnosti přivedla, byť i z nedbalosti, požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky.

<sup>31</sup> § 4 odst. 1, odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>32</sup> § 3 zákona o přestupcích.

<sup>33</sup> POTMĚŠIL, Jan. Poznámky k věcnému záměru nového zákona o přestupcích. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 121.



### 1.3 Okolnosti vylučující protiprávnost

Shora bylo naznačeno, že přestupkem může být pouze protiprávní čin. Stane-li se, že znak protiprávnosti chybí, není jednání přestupkem, třebaže jinak naplňuje všechny znaky skutkové podstaty. Takový čin se sice podobá přestupku, ale nemůže jím být. Jednání není protiprávní zejména tehdy, je-li dovolené, přípustné nebo dokonce přikázané.

Zákon o přestupcích upravuje některé okolnosti, které vylučují protiprávnost.<sup>34</sup> Jedná se o nutnou obranu, krajní nouzi a jednání na příkaz. Jejich úlohou je vytyčit hranici mezi protiprávním jednáním a jednáním v souladu s právem za situace, kdy dojde ke střetu různých chráněných zájmů.<sup>35</sup> Nelze se však omezovat jen na případy, které výslovně jmenuje zákon o přestupcích. Za použití analogie jsou uznávány také všechny další okolnosti obsažené v trestním zákoníku.<sup>36</sup>

V řízení o přestupcích platí princip presumpce neviny a z něj vyplývající pravidlo v pochybnostech ve prospěch pachatele (in dubio pro reo). Pokud se nepodaří prokázat, že obviněný nejednal za okolností vylučujících protiprávnost, musí správní orgán rozhodnout v jeho prospěch.<sup>37</sup> Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky upravuje, vedle stávajících výslovně jmenovaných okolností vylučujících protiprávnost, také svolení poškozeného, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně. Přibližuje se tak trestněprávní úpravě. Jak již bylo uvedeno, v současnosti se tyto okolnosti aplikují analogicky, proto se jejich výslovné začlenění do přestupkového zákona může jevit nadbytečně. Výslovnou úpravou v zákoně o přestupcích však dojde k posílení právní jistoty adresátů veřejné správy, kteří nahlédnutím do zákona o přestupcích seznámí se všemi přípustnými okolnostmi vylučujícími protiprávnost.

Je třeba říci, že okolnosti vylučující protiprávnost působí ex tunc, takže jednání není přestupkem od samého počátku. Tím se liší od důvodů zániku odpovědnosti, kdy

---

<sup>34</sup> § 2 odst. 2, § 6 zákona o přestupcích.

<sup>35</sup> KRATOCHVÍL, Vladimír a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 360.

<sup>36</sup> MATES, Pavel. Okolnosti vylučující protiprávnost ve správním trestání. *Trestněprávní revue*. 2012, roč. 11, č. 6, s. 143.

<sup>37</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 337.

přestupek ztrácí svou společenskou škodlivost, a tedy i trestnost, až dodatečně. Důvody však musí nastat dříve, než je o přestupku pravomocně rozhodnuto.<sup>38</sup>

## 1.4 Zánik odpovědnosti za přestupek

Zákon o přestupcích v § 20 odst. 1 uvádí výslovně jako důvod zániku odpovědnosti uplynutí času a udělení amnestie.<sup>39</sup> Podmínkou zániku trestnosti je tedy uplynutí stanovené promlčecí doby, pokud v té době nebyl přestupek projednán. U přestupků spáchaných do 30. 9. 2015 zákon stanovuje prekluzivní lhůtu jednoho roku ode dne spáchání přestupku, která nemůže být prodloužena ani přerušena.<sup>40</sup> Postih za přestupek je možný, jen pokud rozhodnutí o něm nabude v rámci jednorozční lhůty právní moci.<sup>41</sup> Ačkoli se objevily názory, které mají k takovému pojetí výhrady, pro vyloučení zániku odpovědnosti nepostačuje ani vydání rozhodnutí, ani převzetí rozhodnutí po uplynutí jednorozční lhůty.<sup>42</sup>

Z části díky obstrukční taktice obviněných, z části kvůli zahlcení správních orgánů velkým množstvím přestupků, zůstává velké množství činů neprojednáno. Nevyhovující stav je nutno řešit. Zásadní změnu by měla přinést novela zákona o přestupcích, která pro přestupky spáchané od 1. 10. 2015 zavádí novou koncepci zániku odpovědnosti.<sup>43</sup> Zůstává sice ponechána jednorozční lhůta, jedná se však o lhůtu promlčecí<sup>44</sup> s možností přerušení a stavení. K přerušení dochází zahájením přestupkového řízení a rovněž vydáním nepravomocného rozhodnutí, jímž byl obviněný uznán vinným. Přerušením začíná běžet nová jednorozční lhůta. Současně však platí, že přestupek nelze projednat, jestliže od jeho spáchání již uplynuly dva roky. Toto pravidlo

---

<sup>38</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 336.

<sup>39</sup> Ačkoli to zákon o přestupcích přímo neuvádí, řadí se mezi důvody zániku odpovědnosti i smrt pachatele.

<sup>40</sup> § 20 zákona o přestupcích ve znění zákona č. 344/2007 Sb., kterým se mění zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ve znění zákona č. 89/2012 Sb.

<sup>41</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, čj. 7 As 61/2010 – 89.

<sup>42</sup> Srov. KOLMAN, Petr. Vliv doručování v rámci odvolacího řízení na prekluzi přestupku. *Právní rádce*. 2011, roč. 19, č. 3, s. 62.

<sup>43</sup> § 20 zákona o přestupcích ve znění zákona č. 204/2015 Sb, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony.

<sup>44</sup> PETRÁK, Miroslav; KOLMAN, Petr. Několik poznámek k prekluzi přestupku podle zákona č. 200/1990 Sb., a ke zřízení informačního systému elektronického Registru přestupků. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 22, s. 795 - 796.

brání nadměrnému prodlužování řízení. V rámci uvedené lhůty musí rozhodnutí o přestupku nabýt právní moci, nebude tedy stačit jeho vydání.<sup>45</sup> Stejně jako podle úpravy platné do 30. 9. 2015 se ani podle aktuálního znění zákona (listopad 2015) do běhu lhůty pro projednání přestupku nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.<sup>46</sup>

Jak jsem již naznačila, prodloužení lhůty k projednání přestupku je reakcí na obstrukční praktiky mnohých obviněných, které častokrát vedou až k zániku odpovědnosti. Nepochybně se jedná o nežádoucí jev a je nutno hledat řešení, jak jej odstranit. U přestupků spáchaných po 1. 10. 2015 mají správní orgány pro projednání věci poměrně široký časový prostor. V těchto souvislostech se předestírá otázka, zdali nové pojetí naopak neznemožní potrestání některých činů. Nepochybně totiž může dojít ke ztížení dokazování, zejména pokud jde o výsledky svědků. Paměťové možnosti totiž nejsou neomezené a schopnost uchovat a vybavit si informace o předchozích zkušenostech časem vyhasíná. Velký časový prostor tak v budoucnu může vést k důkazní nouzi rozhodujících orgánů, ale i ke ztížení obhajoby obviněného.<sup>47</sup> Plynutím doby navíc klesá společenská škodlivost daného činu. Z těchto důvodů s novou úpravou nesouhlasím. Domnívám se, že by kýžený výsledek přineslo zefektivnění činnosti správních orgánů. Pokud by ústní jednání nařizovaly bezodkladně po přijetí oznámení o přestupku, a akceptovaly toliko náležité a bezodkladné omluvy, ve většině případů by jednorozhodná prekluzivní lhůta k projednání přestupku stačila, a to i přes případné obstrukční praktiky.

---

<sup>45</sup> MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. Nad novelou zákona o přestupcích. *Právní rozhledy*. 2015, roč. 23, č. 21, s. 734.

<sup>46</sup> Podstatnou novinkou se dále stalo zavedení evidence vybraných skupin přestupků v evidenci osob, která bude vedena v rámci Rejstříku trestů vedle evidence odsouzených osob v trestním řízení. Evidovány budou přestupky podle § 47 odst. 1, 49 a 50 zákona o přestupcích, tedy přestupky proti veřejnému pořádku, proti občanskému soužití a proti majetku, pro které je typický vysoká míra recidivy.

<sup>47</sup> Např. pokud svědci navrhnutí v prospěch obviněného si již nebudou schopni vybavit potřebné skutečnosti.

## 2 Pojem a podstata řízení o přestupcích

V České republice je rozhodování o vině a sankci za přestupky koncipováno jako součást výkonu veřejné správy a součást rozhodování správních orgánů.<sup>48</sup> Řízení o přestupku je tudíž zvláštním druhem správního řízení. Jedná se o souhrn právních norem, které vymezují postavení subjektů tohoto řízení, jejich práva a povinnosti. Jejich prostřednictvím se řídí proces projednávání a vyřizování přestupků. Smyslem jednotlivých ustanovení tohoto procesu je, aby bylo účelně, bez zbytečných průtahů, ale objektivně zjištěno, zda došlo ke spáchání přestupku, kdo jej spáchal, za jakých okolností a jakou sankci je třeba pachateli uložit.<sup>49</sup> V řízení o přestupcích se tedy rozhoduje o vině pachatele a o sankci za přestupek. Svou povahou je proto sankčním správním řízením.

Stěžejním vnitrostátním zákonem, upravujícím přestupky a přestupkové řízení, je zákon o přestupcích. Je obecným právním předpisem pro postih protispolečenských činů v nejrůznějších odvětvích práva. Vedle zákona o přestupcích se v řízení postupuje podle příslušných ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který obsahuje obecnou úpravu. Některá ustanovení zákona o přestupcích se od správního řádu odchyľují (např. vymezení účastníků řízení), jiné ustanovení správního řádu doplňují (např. ustanovení o náležitostech výroku rozhodnutí) a některé záležitosti jsou upraveny toliko zákonem o přestupcích (např. projednání náhrady škody).<sup>50</sup> Odchylná úprava se týká především těch procesních institutů, u nichž to odůvodňuje zvláštní povaha přestupkového řízení.

Mezi zákonem o přestupcích a správním řádem panuje princip speciality a subsidiarity, což vyjadřuje § 51 zákona o přestupcích. Totéž plyne z obecné úpravy, konkrétně z § 1 odst. 2 správního řádu. Zákon o přestupcích je proto ve vztahu ke správnímu řádu zákonem speciálním, naopak správní řád je ve vztahu k zákonu o přestupcích, ale i k jiným zákonům, které upravují projednávání přestupků, předpisem

---

<sup>48</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 436.

<sup>49</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 272.

<sup>50</sup> JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 224.

subsidiárním. Přednostně se proto bude aplikovat zákon o přestupcích nebo jiný zvláštní zákon, a správní řád se uplatní v případě, kdy zákon o přestupcích, popř. jiné zákony, určité věci neupravují nebo je upravují pouze částečně. V případě střetu obou úprav má zákon o přestupcích přednost před správním řádem.

Je třeba zmínit, že v zákoně o přestupcích není výslovně vyloučeno použití žádného ustanovení správního řádu. Přesto se některá ustanovení nepoužijí, neboť tak dovodila soudní judikatura. Jedná se např. o § 82 odst. 4 správního řádu upravující koncentrační zásadu nebo § 52 správního řádu o povinnosti účastníků řízení označovat důkazy na podporu svých tvrzení. Existují názory, že by bylo vhodnější taková ustanovení vyloučit přímo zákonem o přestupcích.<sup>51</sup> S tím se lze setkat v některých zahraničních úpravách. Jako příklad lze uvést rakouský zákon o správním trestání,<sup>52</sup> který ve svém ustanovení o subsidiaritě správního řádu některá ustanovení správního řádu výslovně vylučuje.<sup>53</sup> Domnívám se, že taková úprava by byla vhodná i v případě českého zákona o přestupcích. Ačkoli si rozhodovací praxe soudů s takovými otázkami dokáže poradit, z důvodu právní jistoty adresátů veřejné správy bych to považovala za vhodnější.

Zvláštní zákony, které vymezují jednotlivé skutkové podstaty přestupků a určují sankce, jsou potom ve vztahu k přestupkovému zákonu úpravou speciální.<sup>54</sup> Upravuje-li tedy zvláštní zákon některý institut odchylně od zákona o přestupcích, má přednost úprava zvláštního zákona.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Nový správní řád a řízení o správních deliktech. In Vopálka, V. (ed.) Nový správní řád. Praha: ASPI, 2005, s. 283.

<sup>52</sup> RAKOUSKÁ REPUBLIKA. Verwaltungsstrafgesetz, BGBl. Nr. 52/1991.

<sup>53</sup> V podrobnostech viz: WESSELY, Wolfgang. *Verwaltungsstrafverfahren in der Praxis*. Wien: Verlag Österreich, 2011, s. 19 – 20.

<sup>54</sup> HORZINKOVÁ, Eva; ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. vydání. Praha: Eurounion, 2008, s. 111.

<sup>55</sup> Např. § 30 odst. 7 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů, na rozdíl od zákona o přestupcích, stanoví zánik odpovědnosti za přestupek ve tříleté, resp. pětileté objektivní lhůtě.

## 2.1 Mezinárodněprávní a ústavní základy přestupkového řízení

Součástí právního řádu České republiky jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána.<sup>56</sup> Jednou z těchto mezinárodních smluv je Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen jako „Úmluva“), publikovaná ve sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších předpisů, která byla sjednána na půdě Rady Evropy již v roce 1950. Naše země k ní však přistoupila až v roce 1992. S přijetím Úmluvy souvisí povinnost respektovat judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.

Ačkoli Úmluva z formálního hlediska není ústavou, je možné ji označit za evropský ústavní dokument, neboť pojmem ústava můžeme v materiálním smyslu rozumět i souhrn základních pravidel společnosti. Proto je možno ji považovat za nosný pilíř evropského společenského řádu.<sup>57</sup>

K jejím nejdůležitějším ujednáním patří článek 6, který garantuje právo na spravedlivý proces a přiznává minimální záruky jeho dodržování.<sup>58</sup>

S ohledem na skutečnost, že článek 6 Úmluvy hovoří o *trestním obvinění*, uvažovalo se o tom, zda je aplikovatelný i v přestupkovém řízení. Evropský soud pro lidská práva vykládá pojem trestní obvinění autonomně a široce. Při hodnocení, zda se v daném případě jedná o trestní obvinění ve smyslu Úmluvy, používá tzv. Engelův test.<sup>59</sup> Rozhodujícími faktory jsou zařazení předpisu ve vnitrostátním právu, tj. charakter ustanovení definujícího trestný čin, povaha činu a druh a závažnost sankce. Podle soudu přitom není rozhodující, zda vnitrostátní právní řád čin označuje za trestný či nikoli. Jestliže totiž skutek není vnitrostátním právem kvalifikován jako trestný, je třeba použít další dvě kritéria (povaha činu a druh a závažnost sankce), a to alternativně. Postačí tedy, aby daný čin měl buď trestněprávní povahu, nebo aby hrozící sankce měla povahu

---

<sup>56</sup> Ve smyslu čl. 10 Ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>57</sup> ZIMMERMANN, Andreas. *60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention. Die Konvention als "living instrument"*. Berlin: BMW - Berliner Wissenschafts-Verlag, 2014, s. 76.

<sup>58</sup> SCHILLING, Theodor. *Internationaler Menschenrechtsschutz: universelles und europäisches Recht*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2004, s. 181.

<sup>59</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976 ve věci č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72 - Engel a ostatní proti Nizozemí.

represivní.<sup>60</sup> Pokud jedno z těchto kritérií na daný případ dopadá, jedná se o trestní obvinění ve smyslu článku 6 Úmluvy.

Za svou činnost Evropský soud pro lidská práva projednával mnoho případů, v nichž se jednalo o obvinění z přestupku.<sup>61</sup> Jmenovat lze např. věc Öztürk proti Turecku.<sup>62</sup> Na základě uvedených kritérií soud dospěl k závěru, že obvinění z přestupku má charakter trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy.

Lze proto konstatovat, že přestupkové řízení má z hlediska judikatury Evropského soudu pro lidská práva charakter řízení, v němž je rozhodováno o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. V tomto smyslu je tedy čl. 6 interpretován i českými soudy, včetně Ústavního soudu ČR.<sup>63</sup> Obviněný z přestupku tak požívá tytéž záruky práva na spravedlivý proces jako obviněný z trestného činu.

Doposud bylo k Úmluvě přijato 16 dodatkových protokolů,<sup>64</sup> ne všechny však vstoupily v platnost.<sup>65</sup> Pozornost si zaslouží zejména protokol č. 7, neboť zavádí (mimo jiné) právo na odvolání v trestních věcech, čili dvouinstanční řízení v oblasti trestní, odškodnění za nezákonné odsouzení a právo nebýt souzen nebo trestán dvakrát v téže věci.

Formulace práva na spravedlivý proces se v rámci Rady Evropy stala ideovým vzorem pro vypracování několika dokumentů, které upravují správní řízení, a tedy i řízení o přestupcích. Jedná se o rezoluci Výboru ministrů Rady Evropy č. (77) 31 o ochraně jednotlivce ve vztahu ke správním aktům, schválenou v roce 1977, která charakterizuje pět základních principů správního řízení: právo být slyšen, právo na přístup k informacím, právo na zastoupení a pomoc v řízení, práva na odůvodnění

---

<sup>60</sup> V podrobnostech viz: GRABENWARTER, Christoph. *Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch*. 3. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2008, s. 317 – 320.

<sup>61</sup> Srov. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 10. 1995 ve věci č. 15523/89 - Schmutzler proti Rakousku, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 10. 1995 ve věci č. 16718/90 - Palaoro proti Rakousku, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 9. 1998 ve věci č. 26138/95 - Lauko proti Slovensku.

<sup>62</sup> Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1994 ve věci č. 22479/93 - Öztürk proti Turecku.

<sup>63</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 82/07.

<sup>64</sup> Dne 2. 10. 2013 byl otevřen k podpisům zatím poslední protokol - Protokol č. 16 k Úmluvě. K tomu v podrobnostech: KOPA, Martin. Protokol č. 16 k Úmluvě – které české soudy by měly mít pravomoc požádat o poradní posudek ze Štrasburku? *blog Jiné právo* [online]. Publikováno 17. 5. 2014 [cit. 10. 12. 2015].

<sup>65</sup> Stav k datu 27. listopadu 2015. V podrobnostech: ČERNÁ, Dagmar. *Standart lidských práv v Evropě. Srovnání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Listiny základních práv Evropské unie*. Beroun: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, s. 23 – 27.

správního aktu a práva na poučení o opravných prostředcích. Dále je třeba zmínit doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. (80) 2, které se vztahuje na správní akty vydávané na základě volného správního uvážení. Jmenovat lze také doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. (91) 1 o správních sankcích, obsahující deset principů, kterými se má řídit ukládání sankcí.<sup>66</sup> Význam má také příručka Evropského výboru pro právní spolupráci Rady Evropy nazvaná Principy správního práva, jež se týká vztahů mezi správními orgány a soukromými osobami.<sup>67</sup> Přestože Rezoluce ani doporučení nejsou právně závazné (jedná se o tzv. *soft law*), mají pro členské státy Rady Evropy nemalý význam, neboť vyjadřují minimální standart ochrany lidských práv.<sup>68</sup>

S členstvím České republiky v mezinárodních organizacích souvisí zachovávání dalších dokumentů, jako např. Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, publikovaného vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, jehož čl. 14 odst. 1, 2 a 3 jsou obdobou čl. 6 Úmluvy, přestože nepoužívají označení *právo na spravedlivý proces*.<sup>69</sup>

Základy přestupkového práva, a tedy i přestupkového řízení, nalezneme též v ústavním zákonu České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“) a dále v usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. (dále jen „Listina“). Jsou zde zakotveny obecné principy, které se vztahují k přestupkovému řízení, jako např. princip zákonnosti, který je obsažen v čl. 2 odst. 3 Ústavy. Rovněž Listina v čl. 2 odst. 2 vymezuje zásadu legality, která je základem pro vedení přestupkového řízení. Ačkoliv Ústava ani Listina přímo nepracuje s pojmy správní delikt,

---

<sup>66</sup> Doporučení zakotvuje např. zásadu legality, zákaz retroaktivity, zásadu *ne bis in idem*, zásadu rychlosti, zásadu přezkoumatelnosti rozhodnutí soudem a další. V podrobnostech k jednotlivým zásadám: MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Prohibí v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 2, s. 65-89.

<sup>67</sup> Převzato z: SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha, Linde, 2007, s. 106.

<sup>68</sup> SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha, Linde, 2007, s. 107.

<sup>69</sup> V podrobnostech viz: SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha, Linde, 2007, s. 105.



správní trestání nebo přestupek, s ohledem na judikaturu Ústavního soudu<sup>70</sup> a Evropského soudu pro lidská práva se na řízení o přestupcích vztahují rovněž záruky práva na spravedlivý proces garantovaná v člancích 36 – 40 Listiny.<sup>71</sup>

Soudní judikatura navíc opakovaně dovodila, že pro správní trestání platí stejné principy jako pro trestání soudní. V řízení o přestupcích je proto možné analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním řádem, pokud samotný předpis správního práva danou otázku vůbec neřeší a analogie není k újmě účastníka řízení.<sup>72</sup> Obviněnému z přestupku tak náleží všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.

Pominout však nelze ani ústavní principy, které vytváří základ přestupkového řízení. Základní principy právní úpravy lze dovodit z obecných ústavních požadavků na uplatňování veřejné moci, z obecných principů právního státu a z požadavků obsažených v mezinárodních smlouvách a dokumentech Evropské unie.<sup>73</sup>

## 2.2 Zásady přestupkového řízení

Základ přestupkového řízení tvoří nejrůznější právní zásady a principy.<sup>74</sup> Tato základní pravidla jsou aplikačním a interpretačním vodítkem. Uplatňují se však i samostatně, čímž ovlivňují chování správních orgánů a postavení účastníků řízení.

Zásady, které mají vliv na řízení o přestupcích, se dělí do několika skupin. Do první skupiny se řadí zásady organizace správních orgánů, které se týkají organizace, uspořádání a spolupráce jednotlivých správních orgánů. Tyto však nejsou pro zvolené téma důležité, proto je nyní ponechám stranou. Druhou skupinu tvoří tzv. základní zásady činnosti správních orgánů. Do třetí skupiny pak spadají zásady správního řízení, které se týkají pouze správního řízení a nevztahují se na žádné jiné činnosti správních

---

<sup>70</sup> Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000, náleží Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01, náleží Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 192/05, náleží Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 6 A 126/2002 – 27.

<sup>71</sup> Ústavní Listina z roku 1920, ani Ústava z 9. května 1948 znaly správní trestání. Pozdější Ústavy již správní trestání nezahrnují (srov. PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 23).

<sup>72</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 6 A 126/2002 – 27, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 – 115.

<sup>73</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 22.

<sup>74</sup> K vymezení pojmu právní princip v podrobnostech viz: KÜHN, Z. Pojem a role právního principu. In BOGUSZAK, Jiří (ed). *Právní principy*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 91 – 103.

orgánů. Některé z těchto procesních zásad upravuje správní řád. Ty však mohou být modifikovány zásadami, které vyplývají ze zákona o přestupcích.<sup>75</sup> Zásadní vliv na přestupkové řízení však mají zásady typické pro správní trestání, které jsou zakotveny v zákoně o přestupcích, v ústavním pořádku České republiky a mezinárodních smlouvách. Opomenout však nelze ani obecné zásady právní.<sup>76</sup>

Z judikatury evropského soudu pro lidská práva, Ústavního soudu<sup>77</sup> a správních soudů<sup>78</sup> dále vyplývá, že v řízení o přestupku je třeba respektovat i principy vztahující se na soudní trestání, a to např. zákaz retroaktivity přísnějšího zákona či zákaz analogie v neprospěch pachatele.<sup>79</sup>

### 2.2.1 Zásady činnosti správních orgánů

Pokud jde o zásady činnosti správních orgánů, úvodem je třeba podotknout, že přestupkový zákon neobsahuje vlastní úpravu základních zásad. Proto se v přestupkovém řízení s ohledem na § 177 odst. 1 správního řádu uplatní zásady uvedené v úvodních ustanoveních správního řádu, platné pro obecné správní řízení.

Jednou z nejdůležitějších zásad je bezesporu zásada zákonnosti, která je projevem ústavní zásady legality, garantované v čl. 2. odst. 1 a v čl. 4 odst. 1 Listiny. Představuje základ veškeré činnosti správních orgánů, kterým je uloženo postupovat v řízení v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Dodržovány však musí být i závazné právní normy Evropské unie. Zásada zákonnosti se považuje za zásadu nejdůležitější, neboť vymezuje podmínky, mantinely a způsob výkonu pravomocí správních orgánů zejména vůči dotčeným osobám.<sup>80</sup> Se zásadou zákonnosti souvisejí principy *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*, které garantují nemožnost bezdůvodného stíhání jednotlivců.<sup>81</sup> Lze je dovodit z čl. 39 Listiny a také z § 2 odst. 1 zákona o přestupcích, který stanoví,

---

<sup>75</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 2, s. 65 – 66.

<sup>76</sup> MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 2, s. 66.

<sup>77</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08.

<sup>78</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č.j. 8 As 17/2007 – 35.

<sup>79</sup> MATES, Pavel. Analogie ve správním právu. *Správní právo*. 2011, roč. XLIV, č. 6, s. 350.

<sup>80</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 48.

<sup>81</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 53.

že přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje a ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně.

Se zásadou zákonnosti úzce souvisí zásada zákazu zneužití pravomoci, resp. zneužití správního uvážení, vyjádřená v § 2 odst. 2 správního řádu. Tato zásada vyjadřuje, že správní orgány mohou uplatňovat svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž jim byla zákonem svěřena, a pouze v tom rozsahu, v jakém jim byla svěřena. Správní uvážení pak bývá definováno jako rozhodovací proces, v němž je podle daných kritérií racionálně vybíráno řešení z více alternativ, které jsou předvídané zákonem. Při jeho používání musí správní orgány respektovat účel, který byl vydáním zákona sledován, a základní funkce a poslání veřejné správy.<sup>82</sup> Nejčastěji se se správním uvážením setkáme v souvislosti s ukládáním sankcí.<sup>83</sup> Meze volného uvážení pak mohou upravovat ústřední správní úřady metodickými pokyny a výkladovými stanovisky.<sup>84</sup>

Ze zásady zákonnosti se dále odvíjí zásada přiměřenosti (§ 2 odst. 3 správního řádu), podle níž se správní orgán může dotknout poměrů osob pouze tak, aby je to nezasáhlo více, než je v daném případě nezbytné. Současně musí přihlížet i k ochraně práv a oprávněných zájmů ostatních účastníků. Zásada přiměřenosti se projevuje např. v požadavku směřujícím na správní orgány, aby při rozhodování o druhu a výměře sankce přihlížely k závažnosti přestupku a k dalším okolnostem stanoveným v § 12 zákona o přestupcích.<sup>85</sup>

Další zásada, kterou je třeba zmínit, je zásada materiální pravdy, zakotvená v § 3 správního řádu. Tato zásada se odráží v povinnosti správního orgánu postupovat tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Takto vyjádřená zásada materiální pravdy se projevuje i v jiných ustanoveních správního řádu o dokazování, o čemž bude pojednáno v příslušných kapitolách této práce. Platí, že pokud má správní orgán rozhodnout o vině a v souvislosti s tím uložit povinnost, musí i

<sup>82</sup> MATES, Pavel. *Správní uvážení*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 80-82.

<sup>83</sup> MATES, Pavel. Místo diskrece ve správním trestání. *Právní rozhledy*. 2014, roč. 22, č. 22, s. 774.

<sup>84</sup> Metodické pokyny mají v rozhodovací činnosti správních orgánů pouze roli interpretačního vodítka pro výklad právních předpisů, ze kterých při rozhodování vycházejí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č.j. 9 As 58/2009 – 71 se metodické pokyny nepovažují za podklady ve smyslu § 36 správního řádu, se kterými je nutno účastníky řízení seznamovat.

<sup>85</sup> JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 227.

bez návrhu zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící v neprospěch i prospěch toho, komu má být povinnost uložena.

Je vhodné poukázat rovněž na zásadu rovnosti postavení účastníků, vyjádřenou v § 7 správního řádu a v čl. 37 odst. 3 Listiny.<sup>86</sup> Z uvedené zásady vyplývá, že dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán by proto vůči nim měl postupovat nestranně a od všech vyžadovat plnění procesních povinností rovnou měrou. Tam, kde by rovnost osob mohla být ohrožena, musí správní orgán učinit opatření potřebná k jejímu zajištění. V přestupkovém řízení vystupují čtyři kategorie účastníků řízení, a sice obviněný, poškozený, navrhovatel a vlastník věci, která může být zabrána nebo byla zabrána. Je třeba zdůraznit, že rovnost se posuzuje v rámci příslušné kategorie. Rovné postavení tedy účastníci nemají absolutně, ale s ohledem na své procesní postavení.<sup>87</sup> Pokud má tedy obviněný, na rozdíl od poškozeného, právo odvolat se proti rozhodnutí o přestupku v plném rozsahu, nejedná se o zásah do zásady rovnosti.

V souvislosti s projednáváním přestupků nelze opomenout ani zásadu souladu s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4 správního řádu). Správní orgán musí dbát, na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Má tedy povinnost postupovat tak, aby aktivně prosazoval a chránil veřejný zájem.<sup>88</sup> Veřejným zájmem se zde nemyslí abstraktní pojem, ale jde o obecný odkaz na jednotlivé veřejné zájmy, které vyplývají z jednotlivých zákonů. Úkolem správního orgánu je takto obecně formulované veřejné zájmy konkretizovat.<sup>89</sup> Tak například spáchá-li osoba přestupek podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, dojde k porušení veřejného zájmu na bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Tento jednotlivý veřejný zájem je pak chráněn právě postihováním přestupků proti němu.

---

<sup>86</sup> K rovnosti v podrobnostech viz: BOBEK, Michal. Princip rovnosti a zákaz diskriminace (nejen) ve správním právu. *Správní právo*. 2007, roč. XL, č. 6, s. 457-475.

<sup>87</sup> JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 229.

<sup>88</sup> ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*. Praha: Linde, 2006, s. 45.

<sup>89</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2012, s. 100.

Vynechat nelze ani zásadu předvídatelnosti, formulovanou v § 2 odst. 4 správního řádu. Podle ní by rozhodnutí o přestupku mělo odpovídat okolnostem daného případu. Při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů by neměly vznikat nedůvodné rozdíly. Požadavek předvídatelnosti však nelze uplatnit tam, kde jde o případy obdobné pouze zčásti, nikoli tedy zcela srovnatelné.<sup>90</sup> Tato zásada, jinak nazývaná jako zásada legitimního očekávání či zásada právní jistoty, souvisí s ústavní zásadou rovnosti před zákonem (čl. 1 a čl. 37 odst. 3 Listiny) a zákazem diskriminace (čl. 3 odst. 1 Listiny).<sup>91</sup> Správní orgán tak musí svou činnost průběžně vyhodnocovat a jednotlivé případy srovnávat, a to i s ohledem na rozhodovací činnost soudů. Pokud se správní orgán odkloní od běžné rozhodovací praxe, musí toto odchylení řádně zdůvodnit.<sup>92</sup>

Dále je třeba zmínit, že správní orgány jsou povinny vzájemně spolupracovat v zájmu dobré správy (§ 8 správního řádu, § 58 až § 60 zákona o přestupcích).<sup>93</sup> Přestupkové orgány tak při své činnosti kooperují se státními orgány, orgány policie a orgány obcí a se všemi účastníky řízení. Vyjmenované orgány mají za povinnost napomáhat přestupkovým orgánům, a to např. oznamováním podezření na spáchání přestupku. Povinnost součinnosti se však vztahuje i na občany a projevuje se např. v institutu podání vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku.<sup>94</sup>

Nezanedbatelná je rovněž zásada veřejné správy jako služby a ochrany práv dotčených osob (§ 4 správního řádu), která nachází své zakotvení v čl. 2 odst. 3 Ústavy. Vychází z pojetí, že veřejná správa je službou veřejnosti. Proto každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc. Součástí této zásady je i tzv. poučovací povinnost, stanovená v § 4 odst. 2 správního řádu, podle které jsou správní orgány

---

<sup>90</sup> MATES, Pavel. Požadavek předvídatelnosti ve správním právu. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 12, s. 446.

<sup>91</sup> K principu právní jistoty v podrobnostech viz: Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. II. ÚS 487/03.

<sup>92</sup> ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*. Praha: Linde, 2006, s. 46.

<sup>93</sup> V podrobnostech viz: LANGÁŠEK, Tomáš. Principy dobré správy po přijetí nového správního řádu. *Správní právo*. 2008, roč. XLI, č. 4-5, s. 243-247.

<sup>94</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 274.

povinný poskytnout přiměřené poučení o právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Smyslem poučovací povinnosti je, aby účastníci neutrpěli v řízení meritorní újmu jen pro neznalost procesních norem.<sup>95</sup> Zmínit je v této souvislosti nutné i povinnost uvědomovací, založenou v § 4 odst. 3 správního řádu, podle níž je správní orgán povinen s dostatečným předstihem uvědomit dotčené osoby o úkonu, který činí, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu. Pod tuto zásadu je možno podřadit i zásadu součinnosti s účastníky, podle níž musí správní orgán umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, čili umožnit realizaci práva na obhajobu.<sup>96</sup>

V současné době roste význam tzv. zásady rychlosti a procesní ekonomie (§ 6 správního řádu). Podle ní má správní orgán za povinnost vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. V jednoduchých případech, kdy je skutkový stav bezpečně zjištěn a není pochybnosti o tom, že podezřelý z přestupku je vinen, správní orgán rozhoduje bezodkladně za využití příkazního řízení (§ 87 zákona o přestupcích). Současně postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. Dotčené osoby zatěžuje co možná nejméně. Je třeba zdůraznit, že rychlost a hospodárnost by neměla narušovat přesné a úplné zjištění skutečného stavu věci.<sup>97</sup>

### **2.2.2 Zásady správního řízení**

Vedle uvedených zásad se v řízení o přestupcích uplatní též zásady správního řízení. Správní řízení je obecně vedeno zásadou písemnosti, která je v přestupkové řízení modifikována zásadou ústnosti, jež se projevuje v obligatorním ústním jednání. Dále je ovládáno zásadou neveřejnosti s možností obměny zásadou veřejnosti. Mimo to lze jmenovat zásadu oficiality a zásadu dispoziční. Zmínit je třeba i zásadu vyšetřovací, která se projevuje ve způsobu zjišťování stavu věci a vedení dokazování. Mezi zásady správního řízení patří dále zásada dvouinstančnosti, která se projevuje v tom, že účastníci mají možnost se bránit proti rozhodnutí orgánu I. stupně řádným opravným

---

<sup>95</sup> SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha, Linde, 2007, s. 285.

<sup>96</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 61.

<sup>97</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, č.j. 2 A 11/2002 – 227.

prostředkem, o němž pak rozhoduje odvolací správní orgán. Důležitá je též zásada volného hodnocení důkazů, která je vyjádřena v § 50 odst. 4 správního řádu.

### 2.2.3 Principy správního trestání

Nad rámec shora uvedeného je řízení o přestupku vedeno tzv. principy správního trestání. Jedná se zejména o princip subsidiarity trestní represe, princip presumpce nevinny a z něj vycházející pravidlo *in dubio pro reo*, principy rovnosti a humánnosti, princip řádného zákonného procesu, zásadu zákazu sebeobviňování, zásadu zákazu reformace *in peius* a zásadu *ne bis in idem*.

Princip subsidiarity trestního postihu vyjadřuje požadavek omezit trestání jen na případy, kdy je to odůvodněno závažností a společenskou škodlivostí daného jednání a kdy nepostačují jiné prostředky a nástroje.<sup>98</sup> Sankce za přestupek má tudíž své místo pouze tam, kde jiné prostředky nevedou k cíli nebo jsou nedostatečné.

Princip presumpce nevinny je na jedné straně zárukou řádného zákonného procesu, na druhé straně zajišťuje, že bude potrestán pouze ten obviněný, který je skutečně vinen.<sup>99</sup> Na zákonné úrovni je vyjádřen v § 73 odst. 1 věta druhá zákona o přestupcích, který stanoví, že se na obviněného z přestupku hledí, jako by byl nevinen, dokud jeho vina nebyla vyslovena pravomocným rozhodnutím. Jeho zakotvení však nalezneme též v čl. 40 odst. 2 Listiny, v němž se uvádí, že každý, proti němuž je vedeno trestní řízení, je považován za nevinného, pokud pravomocným odsuzujícím rozsudkem soudu nebyla vyslovena jeho vina. Konečně je presumpce nevinny garantována též v čl. 6 odst. 2 Úmluvy, podle něhož se každý, kdo byl obviněn z trestného činu, považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.

Na princip presumpce nevinny navazuje zásada *in dubio pro reo*, podle které musí správní orgány rozhodnout v prospěch obviněného, pokud existují pochybnosti o jeho vině, které nelze odstranit.<sup>100</sup> Velmi důležitým principem však je též zákaz sebeobviňování, z něhož vyplývá právo neusvědčovat sebe sama. Tento princip je zakotven v § 73 odst. 2 věta druhá zákona o přestupcích, který uvádí, že obviněný

---

<sup>98</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 41.

<sup>99</sup> FOERSTER, Max. *Transfer der Ergebnisse von Strafverfahren in nachfolge Zivilverfahren*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008, s. 122.

<sup>100</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č.j. 2 As 46/2005 – 55.

nesmí být k výpovědi ani k doznání donucován. Ústavněprávní zakotvení nachází v čl. 37 odst. 1 Listiny, podle něhož má každý právo odepřít výpověď, jestliže by tak způsobil nebezpečí stíhání sobě nebo osobě blízké.<sup>101</sup> Tento princip se projevuje nejen v zákazu nutit obviněného k výpovědi, ale také v nemožnosti donucovat jej k aktivnímu jednání sloužícímu k jeho usvědčení. Obviněný by tak např. neměl být sankcionován za to, že neuposlechne výzvu správního orgánu k vydání věci.

Dále je třeba zmínit též zásadu zákazu reformace in peius, která je vyjádřena v § 82 a § 87 odst. 4 zákona o přestupcích. Jedná se o zákaz změny k tíži obviněného, o níž bude blíže pojednáno v kapitole týkající se rozhodnutí o přestupku.

Ačkoli zásada ne bis in idem není zákonem o přestupcích výslovně upravena, vychází z ní ustanovení o odložení věci a o zastavení řízení.<sup>102</sup> Své uplatnění také nalézá v § 94. Její podstatou je skutečnost, že osoba nemůže být postižena za jedno protiprávní jednání dvakrát. Správní orgán je proto povinen zrušit své rozhodnutí o přestupku, pokud zjistí, že věc, která byla projednána jako přestupek, byla pravomocně projednána soudem. Obviněný, který na základě takového rozhodnutí zaplatil pokutu, má nárok na vrácení částky, kterou vynaložil na její úhradu, a nárok na vrácení uhrazených nákladů řízení.

### **2.3 Orgány příslušné k projednání přestupků**

Tato část práce pojednává o správních orgánech, které vedou řízení o přestupcích. Příslušnost k projednání přestupků dělíme na věcnou, funkční a místní, přičemž je upravena v zákoně o přestupcích. Zvláštní zákony však mohou příslušnost upravovat odchylně. Taková úprava má potom přednost přes obecnými ustanoveními zákona o přestupcích.

---

<sup>101</sup> K historii zásady nemo tenetur v podrobnostech viz: MUSIL, Jan. Zákaz donucování k sebeobviňování (nemo tenetur se ipsum accusare). *Kriminalistika*. 2009, roč. 42, č. 4, s. 252-264.

<sup>102</sup> PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue*. 2012, roč. 11, č. 3, s. 54.



### 2.3.1 Věcná příslušnost

Podle zákona o přestupcích projednávají přestupky obecní úřady nebo zvláštní orgány obcí.<sup>103</sup> Stanoví-li tak zákon, jsou věcně příslušné i jiné správní orgány.<sup>104</sup> Jedná se např. o celní úřady, úřady práce, katastrální úřady, Českou inspekci životního prostředí apod. K projednání některých přestupků v blokovém řízení jsou tedy příslušné i orgány policie, orgány státního odborného dozoru nad bezpečností práce nebo orgány ochrany veřejného zdraví.<sup>105</sup>

Pokud jde o obecní úřady, je třeba říci, že obce vykonávají přestupkovou agendu na základě tzv. přenesené působnosti.<sup>106</sup> Jejich organizační členění upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Rada obce může zřídit pro jednotlivé úseky činnosti obecního úřadu odbory a oddělení, v nichž jsou začleněni zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. Jedním z takto vyčleněných odborů může být odbor zabývající se přestupkovou agendou. Je však na obci, jakou organizační strukturu zvolí. Proto vyřizování přestupků může být svěřeno např. i tomu odboru, který zabezpečuje chod určité agendy, ve které se dané přestupky vyskytují.<sup>107</sup> Např. přestupky na úseku rostlinolékařské péče, jejichž skutkové podstaty jsou upraveny v zákoně č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, tak mohou být vyřizovány odborem životního prostředí příslušného obecního úřadu.

Od úředníků pověřených k vyřizování přestupkové agendy se vyžaduje zvláštní odborná způsobilost. Konkrétní podmínky pro její splnění stanoví zákon č. 312/2002 S., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcí vyhlášky. Vyžaduje se zkouška zvláštní odborné způsobilosti. Povinnost prokázat zvláštní odbornou způsobilost však nemá ten úředník, který získal osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělání. Při přípravě vládního návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky se uvažovalo o změně požadavků na kvalifikaci

---

<sup>103</sup> § 52 písm. a) zákona o přestupcích.

<sup>104</sup> § 52 písm. b) zákona o přestupcích.

<sup>105</sup> § 86 zákona o přestupcích.

<sup>106</sup> U přenesené působnosti hovoříme o obecním výkonu státní správy, který stát nerealizuje přímo, svými orgány, nýbrž nepřímo a to prostřednictvím obcí a jejich orgánů (PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 82).

<sup>107</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 314.

oprávněné úřední osoby. Tou by podle některých názorů měla být jen osoba s vysokoškolským magisterským vzděláním právnického směru, případně osoba s vysokoškolským vzděláním v jiné oblasti, která prokáže odbornou způsobilost zkouškou provedenou u Ministerstva vnitra. Já se k této variantě kloním, neboť by tím došlo ke zkvalitnění výkonu přestupkové agendy, byť na úkor zátěže pro veřejné rozpočty (změna platového zařazení).<sup>108</sup> Obvinění z přestupku je obviněním trestní povahy, a proto by oprávněné úřední osoby měly mít znalosti z oblasti správního trestání, ale i z trestněprávní problematiky. Ve své praxi jsem se setkala i s tím, že oprávněná úřední osoba odmítla po ústním jednání předat obviněnému protokol se zdůvodněním, že na to nemá právo. Zpřísnění požadavků na kvalifikační předpoklady oprávněných osob by těmto nepřijatelným excesům mohlo zabránit.

Dále je třeba poznamenat, že pokud by obec nebyla schopna zabezpečit vyřizování agendy v přenesené působnosti (např. projednávání přestupků), může uzavřít ve smyslu § 63 odst. 1 obecního zřízení veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí, která bude místo ní přenesenou působnost vykonávat.<sup>109</sup>

Správní orgány musí ustanovení o věcné příslušnosti dodržovat. Pokud by přestupek projednal nepřislušný subjekt, došlo by k porušení zákona. Takové rozhodnutí by bylo nezákonné a mohlo by být zrušeno odvolacím orgánem.

### 2.3.2 Funkční příslušnost

Pokud jde o funkční příslušnost, ta je upravena v § 53 zákona o přestupcích. Toto ustanovení rozlišuje, které přestupky projednávají všechny obce a které náleží k rozhodnutí obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Součástí uvedeného ustanovení je též vymezení situace v hlavním městě Praze s ohledem na jeho členění na městské části.

---

<sup>108</sup> Sněmovní tisk č. 555/0, část č. 1/2. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY* [online]. Parlament České republiky, s. 111-112 [cit. 11. 12. 2015].

<sup>109</sup> V současné době má cca 60 % obcí uzavřenou veřejnoprávní smlouvu s většími obcemi o přenesení výkonu přestupkové agendy. Je předmětem diskuzí, zda by proto přestupková agenda neměla být přenesena z obcí základního typu na obce s rozšířenou působností (srov. Sněmovní tisk č. 555/0, část č. 1/2. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY* [online]. Parlament České republiky, s. 108 [cit. 11. 12. 2015].

Všechny obce, včetně obcí základního typu, projednávají přestupky proti pořádku v územní samosprávě, proti veřejnému pořádku, proti majetku, proti občanskému soužití nebo proti pořádku ve státní správě, které však může obec projednat jen v té oblasti, která jí byla svěřena.<sup>110</sup> O všech těchto přestupcích zároveň platí, že pokud byly spáchány porušením zvláštních právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích, budou projednány obecními úřady obce s rozšířenou působností. Poslední skupinou přestupků, kterou projednávají všechny obce, jsou přestupky na úseku vyhledávání, ochrany, využívání a dalšího rozvoje přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod a lázeňských míst.

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností projednávají přestupky ve věcech, které spravují, a ostatní přestupky, pokud k jejich projednání nejsou příslušné jiné správní orgány.<sup>111</sup>

Kromě obecních úřadů mohou vykonávat přestupkovou agendu i tzv. zvláštní orgány obcí, a to komise k projednávání přestupků, zřizované starostou obce.<sup>112</sup> Komise jednájí a rozhodují v tříčlenném složení vždy za předsednictví osoby s právníckým vzděláním nebo se zvláštní odbornou způsobilostí pro projednávání přestupků.<sup>113</sup> Usnášejí se většinou hlasů.<sup>114</sup> Nelze je zaměňovat s komisemi rady obce, které mohou být za určitých podmínek pověřeny výkonem státní správy v oblasti projednávání přestupků.

### 2.3.3 Místní příslušnost

K projednání přestupků je místně příslušný správní orgán, v jehož územním obvodu byl přestupek spáchán.<sup>115</sup> To je místo, kde byl přestupek dokonán. V případě přestupků

---

<sup>110</sup> § 53 odst. 1 zákona o přestupcích

<sup>111</sup> Obce s rozšířenou působností vymezuje zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb.

<sup>112</sup> § 106 obecního zřízení.

<sup>113</sup> § 2 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 345/2000 Sb., o ověřování zvláštní odborné způsobilosti zaměstnanců obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí hlavního města Prahy a okresních úřadů, osob stojících v čele zvláštních orgánů zřízených na základě zvláštních zákonů a předsedů komisí, kterým byl svěřen výkon přenesené působnosti, (vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>114</sup> § 53 odst. 3 zákona o přestupcích.

<sup>115</sup> § 55 zákona o přestupcích.

pokračujících, trvajících a hromadných se jedná o místo, kde byl přestupek dokončen.<sup>116</sup>

Kritérium místa spáchání však u některých přestupků není vhodné. Jedná se o situace, kdy je přestupek spáchán mimo území České republiky nebo nelze místo spáchání zjistit. V těchto případech věc projedná správní orgán příslušný podle místa posledního trvalého pobytu pachatele.<sup>117</sup>

Za určitých podmínek může být věc postoupena k rozhodnutí jinému věcně příslušnému orgánu. Bude se jednat o orgán, v jehož územním obvodu se pachatel zdržuje nebo pracuje.<sup>118</sup> K postoupení dochází buď pro usnadnění věci, nebo z jiného vážného důvodu, kterým může být například závažné zdravotní postižení obviněného z přestupku nebo jeho pokročilý věk. Účastník řízení může postoupení věci iniciovat svým návrhem, o jehož důvodnosti správní orgán rozhoduje na základě správního uvážení. Pokud shledá, že jsou splněny předpoklady pro postoupení věci, může tak učinit i bez návrhu, čili z moci úřední. Za některých okolností však musí dojít k postoupení věci, a to nezávisle na vůli správního orgánu. Jedná se o postoupení jinému orgánu z důvodů uvedených v § 71 zákona o přestupcích.

Mimo to může dojít ke změně příslušnosti na základě ustanovení správního řádu. Předně je třeba zmínit institut atrakce, upravený v § 131 správního řádu, na základě kterého si může nadřízený správní orgán převzít věc z podnětu správního orgánu nebo na žádost účastníka řízení. Takový postup připadá v úvahu u výjimečně obtížných nebo neobvyklých případů. Dále může dojít k delegaci případu nadřízeným správním orgánem na jiný věcně příslušný podřízený správní orgán v jeho správním obvodu. V přestupkovém řízení se takový postup uplatní např. tehdy, dojde-li k vyloučení všech úředních osob pro podjatost.

## 2.4 Společné řízení

Na tomto místě považuji za vhodné se pozastavit u společného řízení. Jedná se o institut, který je projevem zásady rychlosti a hospodárnosti řízení. Koná se v těch

---

<sup>116</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 292.

<sup>117</sup> § 55 odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>118</sup> § 55 odst. 3 zákona o přestupcích.

případech, kdy je jednáním pachatele naplněna více než jedna skutková podstata přestupku, nebo v případech, kdy je více než jedna skutková podstata přestupku naplněna opakovaným jednáním pachatele. Sbíhající se přestupky projedná ve společném řízení správní orgán, který je k jejich projednání příslušný. Podmínkou je, aby se skutková podstata všech těchto přestupků týkala porušení právních povinností vyskytujících se ve stejné oblasti veřejné správy. K projednání všech přestupků navíc musí být místně i věcně příslušný též orgán.<sup>119</sup> Obě podmínky musí být splněny kumulativně. Proto pokud jedna z nich splněna není, nelze společní řízení konat. Je třeba doplnit, že za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení, které se vztahuje na přestupek nejpřísněji postižitelný, což je vyjádřením zásady absorpční. Lze proto říci, že vedení společného řízení je pro obviněného výhodnější, než kdyby se jednotlivé přestupky projednávaly zvlášť bez využití absorpční zásady.

Otázkou pak zůstává, jaké následky má skutečnost, že přestupky jednoho pachatele nebyly projednány ve společném řízení, ačkoli pro to byly splněny veškeré podmínky. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2009, č.j. 1 As 29/2009 – 62 se uvádí, že takový postup není vadou řízení, je-li z odůvodnění následného rozhodnutí zřejmé, že ve věci byla aplikována zásada absorpční, zakotvená v § 12 odst. 2 zákona o přestupcích pro ukládání sankce za souběh přestupků. V později vydaném rozhodnutí tedy lze jen navyšovat sankci dříve uloženou, nikoli ukládat novou sankci.

Pokud by řízení byla vedena samostatně a přitom by nebyla uplatněna zásada absorpční, čili byly by ukládány sankce za jednotlivé přestupky, šlo by o nezákonný postup.<sup>120</sup> Stejně tak by správní orgán neměl, s výjimkou prvního rozhodnutí, opakovaně ukládat náklady řízení. Problém by mohl vyřešit např. využitím institutu upuštění od povinnosti nahradit náklady řízení podle § 79 odst. 3 zákona o přestupcích z důvodu hodného zvláštního zřetele.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> § 57 odst. 1 zákona o přestupcích.

<sup>120</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2012, s. 1068.

<sup>121</sup> POTMĚŠIL, Jan. Sporné přestupkové judikáty NSS II. *blogJiné právo* [online]. Publikováno 27. 6. 2010 [cit. 10. 12. 2015]. Dostupné z: [http://jinepravo.blogspot.cz/2010/06/jan-potmesil-sporne-prestupkove\\_27.html](http://jinepravo.blogspot.cz/2010/06/jan-potmesil-sporne-prestupkove_27.html)

Do společného řízení lze přibrat jen ty skutky téhož pachatele, které byly spáchány do zahájení řízení o jiném přestupku.<sup>122</sup> Přestupky spáchané po okamžiku zahájení řízení se tudíž projednají zvlášť. Tak se zajistí, aby u starších deliktů téhož viníka nedocházelo k zániku odpovědnosti uplynutím doby.<sup>123</sup>

Dle § 57 odst. 2 zákona o přestupcích se společné řízení koná též proti všem pachatelům, jejichž přestupky spolu souvisejí a jsou projednávány tímž orgánem. Pro urychlení řízení nebo z jiného důležitého důvodu lze v tomto případě věc některého přestupce vyloučit ze společného řízení a projednat ji samostatně. Vzhledem k subsidiárnímu použití § 140 odst. 3 a 4 správního řádu se tak stane formou usnesení, které se pouze poznamená do spisu.<sup>124</sup>

U společného řízení vedeného podle § 57 odst. 1 zákona o přestupcích naopak platí, že jednu z více věcí téhož pachatele nelze vyloučit ze společného řízení k samostatnému projednání. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky však již ve svém § 88 odst. 5 počítá pro oba typy společného řízení s možností vyloučit skutek a vést o něm samostatné řízení. Návrh současně počítá s tím, že zásada absorpční bude doplněna zásadou asperační. Správní orgán tak bude moci horní hranici sazby pokuty stanovenou zákonem za nejpřísněji trestný přestupek zvýšit až o polovinu. Toto zostření však má být omezeno částkou odpovídající součtu horních hranic sazeb pokut za jednotlivé sbíhající se přestupky, v čemž lze navíc spatřovat prvek zásady kumulační. Správní trestání se tak má přiblížit tradici trestání v České republice, která vychází ze zásady absorpční za současného použití zásady zostření.<sup>125</sup> Návrh zákona se dále podrobněji věnuje problematice ukládání sankcí za přestupek, který měl být projednán ve společném řízení, avšak nebyl. Umožňuje například, aby správní orgán upustil

---

<sup>122</sup> § 57 odst. 3 zákona o přestupcích.

<sup>123</sup> Do 30. 9. 2015 rozhodovací praxe narážela na problematiku nejasného výkladu, které přestupky lze do společného řízení ještě zahrnout. Zda přestupky spáchané tímž pachatelem ještě do zahájení řízení o jeho jiném přestupku nebo i přestupky spáchané tímž pachatelem do vydání rozhodnutí o jeho jiném přestupku. Dne 1. 10. 2015 však nabylo účinnosti nové znění § 57 odst. 3 zákona o přestupcích, které přineslo řešení, že se do společného řízení zahrnou pouze přestupky spáchané do zahájení řízení o jiném přestupku téhož pachatele.

<sup>124</sup> Odlišně: ČERVENÝ, Zdeněk; ŠLAUF, Václav; TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 139.

<sup>125</sup> Sněmovní tisk č. 555/0, část č. 1/2. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. *POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY* [online]. Parlament České republiky, s. 170 [cit. 11. 12. 2015].

v rozhodnutí o takovém přestupku od uložení správního trestu. Musí však být splněna jedna podmínka. Ta spočívá v tom, že správní trest uložený za některý z přestupků v samostatném řízení, musí odpovídat správnímu trestu, který by byl jinak uložen ve společném řízení. Toto ustanovení považuji za velmi přínosné, neboť současná úprava nemá pro takové situace adekvátní řešení. Aktuální zákon o přestupcích sice umožňuje upuštění od uložení sankce, avšak jen z důvodu, že k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku.<sup>126</sup> Jeho aplikace na daný problém by tudíž byla přinejmenším problematická.

---

<sup>126</sup> § 11 odst. 3 zákona o přestupcích.

### 3 Účastníci řízení o přestupcích

Bez účastníků řízení by pochopitelně jakékoli správní řízení ztrácelo smysl. Jedná se o fyzické nebo právnické osoby, které splňují podmínku procesní způsobilosti.<sup>127</sup> Obecnou úpravu týkající se účastníků řízení lze nalézt v § 27 a násl. správního řádu. Zákon o přestupcích však obsahuje speciální úpravu, která se užije přednostně. Na základě § 72 zákona o přestupcích jsou účastníky řízení:

- a) Obviněný z přestupku,
- b) Poškozený, pokud jde o projednávání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem,
- c) Vlastník věci, která může být zabráná nebo byla zabráná, v části řízení týkající se zabrání věci,
- d) Navrhovatel, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích.

Uvedené ustanovení je taxativní, proto není možné, aby vedle zmíněných osob byl účastníkem ještě někdo další. Řízení se nemusí účastnit všechny osoby, uvedené v § 72 zákona o přestupcích. Účastníkem však vždy musí být obviněný, protože bez něj by vůbec nebylo možné řízení o přestupku vést. To, zda se řízení účastní též poškozený, vlastník věci nebo navrhovatel, pak záleží na konkrétních okolnostech případu.

Práva a povinnosti účastníků řízení vychází z obecné úpravy správního řádu. Mají např. právo namítat podjatost úředních osob, právo na tlumočnicka, právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Rovněž mají právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a nahlížet do spisu a činit si výpisy. Vzhledem k tomu, že postavení obviněného je nadto upraveno i v § 73 zákona o přestupcích, a navíc jsou mu přiznána některá práva, která ostatní účastníci čerpat nemohou (např. právo na projednání věci při obligatorním ústním jednání), bývá obviněný označován za tzv. privilegovaného účastníka řízení. Postavení ostatních

---

<sup>127</sup> K procesní způsobilosti účastníků řízení blíže např.: HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 77 – 80.



účastníků se pak hodnotí jako nepriviligované, neboť těm zákon o přestupcích žádná zvláštní práva, která by obviněný neměl, nepřiznává.

Poškozený a vlastník věci navíc nejsou účastníky ve vztahu k celému přestupkovému řízení, ale pouze k té části, která se jich týká, čemuž také odpovídá rozsah jejich práv.<sup>128</sup> Poškozený je účastníkem řízení pouze v části, ve které jde o projednání náhrady majetkové škody způsobené přestupkem, a to pouze za podmínky, že uplatní nárok na náhradu škody v přestupkovém řízení.<sup>129</sup> Vlastník věci, která může být zabráná nebo byla zabráná, je účastníkem řízení pouze v části týkající se zabránění věci.<sup>130</sup> Konečně navrhovatel bude účastníkem pouze tehdy, bylo-li řízení zahájeno na jeho návrh podle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích. Účastenství navrhovatele tak přichází v úvahu pouze u přestupků podle § 49 odst. 1 písm. b) a c), podle § 50 zákona o přestupcích a podle § 125c odst. 1 písm. h) zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, spáchaných mezi blízkými osobami, a u přestupku podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Všichni účastníci přestupkového řízení však zároveň mají postavení tzv. nepominutelných účastníků ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu.<sup>131</sup>

Rozdíl v právech jednotlivých kategorií účastníků přestupkového řízení je patrný např. v rozsahu práva na odvolání.<sup>132</sup> Zatímco obviněný se může odvolat proti rozhodnutí o přestupku v celém rozsahu, nepriviligovaní účastníci řízení se mohou odvolat jen v té části, která se jich týká. Proto se poškozený může odvolat jen ve věci náhrady škody, zatímco vlastník zabrané věci má právo podat odvolání jen proti té části rozhodnutí, ve které se vyslovuje zabránění věci.<sup>133</sup> Konečně navrhovatel má právo odvolat se jen proti té části rozhodnutí, která se týká vyslovení viny obviněného z přestupku nebo povinnosti navrhovatele nahradit náklady řízení; může se též odvolat proti rozhodnutí o zastavení řízení.<sup>134</sup> Na tomto místě je vhodné zmínit, že rozdílný

---

<sup>128</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 386.

<sup>129</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č.j. 2 As 73/2006 – 53.

<sup>130</sup> Zabránění je ochranným opatřením ve smyslu § 16 písm. b) zákona o přestupcích.

<sup>131</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 351.

<sup>132</sup> K porušení zásady rovnosti vyjádřené v čl. 37 odst. 3 Listiny, resp. v § 7 správního řádu však nedochází (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 6/1996).

<sup>133</sup> § 81 odst. 1, odst. 2, odst. 3 zákona o přestupcích.

<sup>134</sup> § 81 odst. 4 zákona o přestupcích.

přístup k právu na odvolání u jednotlivých účastníků není porušením zásady rovnosti vyjádřené v čl. 37 odst. 3 Listiny, resp. v § 7 správního řádu, jelikož rozdíly jsou mezi jednotlivými třídami účastníků, nikoli mezi účastníky v rámci jedné třídy.

Stranou nelze nechat, že se mnohdy za účastníka řízení považuje osoba, jejíž účastenství je nejednoznačné nebo mylné. V přestupkovém řízení se to týká nejčastěji oznamovatele přestupku. To je nutně spojeno s otázkou, jak má správní orgán k takové osobě přistupovat. Východiskem je § 28 odst. 1 správního řádu. Podstatné je, že správní orgán nesmí takovou osobu ignorovat. Je naopak povinen rozhodnout o tom, zda osoba, která to o sobě tvrdí, je účastníkem či nikoli. Do doby, než se takové rozhodnutí stane pravomocným, s ní musí zacházet jako s účastníkem řízení.<sup>135</sup> Výsledné rozhodnutí má formu usnesení, jež se oznámí pouze té osobě, která se účasti dovolává. Odvolání proti zmíněnému usnesení nemá odkladný účinek, proto nic nebrání dalšímu projednání a rozhodnutí věci.

### 3.1 Obviněný z přestupku

Obviněným z přestupku se občan stává, jakmile vůči němu správní orgán učiní první procesní úkon.<sup>136</sup> Tím bývá nejčastěji oznámení o zahájení řízení spojené s předvoláním k ústnímu jednání. Může se však jednat i o jiné aktivity správního orgánu, z nichž je jednotlivci zřejmé, že je obviněn. Příkladem lze uvést sdělení o úmyslu přibrat v řízení znalce.<sup>137</sup> V této souvislosti se nabízí poznamenat, že prvním úkonem nemůže být až doručení rozhodnutí ve věci, neboť tím by došlo k závažnému porušení procesních práv obviněného, který by byl vyloučen z možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění.

Součástí oznámení o zahájení řízení je poučení o procesních právech a povinnostech obviněného, zejména pak poučení o následcích nedostavení se k ústnímu jednání (je-li obviněný současně k ústnímu jednání předvolán) nebo o právu na zastoupení zmocněncem.

Při úvahách o postavení osoby obviněné z přestupku je třeba vyjít ze skutečnosti, že se do značné míry odvíjí od zásad a principů správního trestání. Jmenovat lze

---

<sup>135</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2007, č.j. 5 As 57/2006 – 50.

<sup>136</sup> § 73 odst. 1 věta první zákona o přestupcích.

<sup>137</sup> MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 62.

především princip presumpce nevinny a související zásadu in dubio pro reo, princip non bis in idem a zákaz sebeobviňování. Díky těmto principům má osoba obviněná z přestupku zaručen minimální standart zachování svých práv. Nazírání na obviněného je tudíž ovlivňováno ústavním pořádkem a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí našeho právního řádu, z nichž uvedené principy pramení. Postavení obviněného je dále formováno ustanoveními správního řádu a pochopitelně také ustanoveními zákona o přestupcích. Obviněnému z přestupku předně náleží práva účastníka správního řízení, uvedená ve správním řádu.<sup>138</sup> Jedná se zejména o právo:

- na poučení od správního orgánu (§ 4 odst. 2 správního řádu),
- namítat podjatost úřední osoby (§14 odst. 2 správního řádu),
- být informován o osobách, provádějících úkony v řízení (§ 15 odst. 4 správního řádu),
- na tlumočnicka (§ 16 odst. 3 správního řádu), které je v ústavním pořádku ČR výslovně vyjádřeno v čl. 37 odst. 4 Listiny,
- být zastoupen (§ 33 správního řádu), jenž souvisí s právem na právní pomoc garantovaným v čl. 37 odst. 2 Listiny,
- podávat návrhy a být slyšen (§ 36 správního řádu), které vyplývá rovněž z čl. 38 odst. 2 Listiny, který mimo jiné stanoví, že každý má právo, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům,
- požádat o prominutí zmeškání úkonu (§ 41 odst. 2 správního řádu),
- nahlížet do spisu a právo činit si výpisy a právo na vydání kopií spisu (§ 38 správního řádu),
- být vyrozuměn bez zbytečného odkladu o zahájení řízení (§ 47 správního řádu),
- být vyrozuměn o ústním jednání (§ 49 správního řádu),
- být vyrozuměn o provádění důkazů mimo ústní jednání (§ 51 odst. 2 správního řádu),
- požádat o veřejné projednání případu (§ 49 odst. 3 správního řádu),
- být vyrozuměn o zamýšleném ustanovení znalce (§ 56 správního řádu),
- na oznámení rozhodnutí a vyznačení na něm doložky právní moci (§ 72, § 91 správního řádu),

---

<sup>138</sup> Veškerá tato práva mají i tzv. neprivilegovaní účastníci přestupkového řízení.

- podat odvolání (§ 81 správního řádu),
- být vyrozuměn o podaném odvolání (§ 86 odst. 1 správního řádu),
- podat návrh na obnovu řízení (§ 100 odst. 1 správního řádu).

Obviněný může navíc využít práv, daných mu zákonem o přestupcích. Některá ustanovení zákona o přestupcích, která stanoví práva obviněného, se mohou jevit jako nadbytečná, neboť v nich zmíněná práva již obviněný čerpá jako účastník řízení na základě správního řádu. To se týká např. § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, podle něhož má obviněný právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Já se však domnívám, že není na škodu, pokud přestupkový zákon ve svém ustanovení práva obviněného shrnuje. Pro obviněného je takové ustanovení snadněji dostupné, nežli vyhledávání jednotlivých práv rozdrobených do více ustanovení správního řádu. Proto nehodnotím kladně, že návrh zákona o odpovědnosti za přestupky § 73 odst. 2 věta první nepřevzal.

Na druhou stranu zákon o přestupcích dává obviněnému i práva nad rámec správního řádu. Jedná se především o právo na projednání věci v přítomnosti obviněného při ústním jednání,<sup>139</sup> právo odvolat se proti rozhodnutí o přestupku<sup>140</sup> a zásadní právo nebýt k výpovědi ani k doznání donucován,<sup>141</sup> které je vyjádřením zásady zákazu sebeobviňování.<sup>142</sup>

Krom práv vymezených ve správním řádu a zákoně o přestupcích se obviněnému z přestupku nabízí též práva, uvedená v čl. 6 Úmluvy. Jedná se o:

- právo obviněného být neprodleně a v jazyce, kterému rozumí, podrobně obeznámen s povahou a důvodem obvinění (čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy), které koresponduje s § 73 odst. 1 zákona o přestupcích, podle něhož se občan stane obviněným, až správní orgán učiní vůči němu první procesní úkon,
- právo mít přiměřený čas a možnosti na přípravu obhajoby (čl. 6 odst. 3 písm. b) Úmluvy), které je zachyceno také v čl. 40 odst. 3 Listiny,

<sup>139</sup> § 74 zákona o přestupcích.

<sup>140</sup> § 81 zákona o přestupcích.

<sup>141</sup> § 73 odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>142</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 – 115.

- právo na obhajobu (čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy),<sup>143</sup> jehož garanci obsahuje též čl. 40 odst. 3 Listiny,
- právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka (čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy), jedná se o rozšíření práva na pomoc tlumočnicka dle § 16 odst. 3 správního řádu;
- právo vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky a klást jim otázky (čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy).

Postavení obviněného dokresluje skutečnost, že mu navíc náleží různé výjimky z obecně platných ustanovení správního řádu. Správní orgán by například neměl obviněnému stanovit lhůtu, dokdy může činit své návrhy (§ 36 odst. 1 věta za středníkem správního řádu). Významné také je, že se na obviněného nevztahuje zásada koncentrace řízení, stanovená v § 82 odst. 4 správního řádu.<sup>144</sup> Díky tomu může obviněný z přestupku uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat důkazy i v odvolání, což v „nesankčním“ správním řízení možné není. Nabízí se poznamenat, že návrh zákona o odpovědnosti za přestupky již v § 97 odst. 1 věta první výslovně uvádí, že obviněný může v odvolání i během odvolacího řízení uplatňovat nové skutečnosti nebo důkazy. Lze ještě dodat, že se na obviněného obecně nevztahuje ani povinnost označovat důkazy na podporu svých tvrzení, kterou účastníkům řízení ukládá § 52 správního řádu.

Postavení obviněného z přestupku dotváří též jeho právo domáhat se vůči státu náhrady škody. Na základě čl. 36 odst. 3 Listiny má každý právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem. Při uplatnění nároku se postupuje podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. Vedle prvotní odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, je zavedena i druhá forma odpovědnosti státu, která je spojena s nesprávným úředním

<sup>143</sup> Smyslem obhajoby je „poznání všech skutečností důležitých ke zjištění objektivní pravdy o přestupku, okolností svědčících pro i proti osobě obviněné ze spáchání přestupku. Výkon obhajoby tak směřuje k dosažení spravedlivého rozhodnutí, a to má vliv na právní vědomí. Zásada je tedy stanovena nejen v zájmu osoby, proti které se řízení vede, ale též v zájmu společnosti.“ (srov. KUČEROVÁ, Helena. *Dopravní přestupky v praxi*. 2. přepracované a doplněné vydání, k 1. 7. 2006. Praha: Linde, 2006, s. 192).

<sup>144</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 – 115.

postupem. Jedná se o odpovědnost absolutní a objektivní. V žádném případě proto nepřichází v úvahu liberace.<sup>145</sup> Obviněný se tak může domáhat na státu náhrady škody či nemajetkové újmy (zpravidla se bude domáhat náhrady nákladů vynaložených na právní zastoupení), bylo-li rozhodnutí, kterým byl uznán vinným z přestupku, zrušeno nebo změněno pro nezákonnost.

Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3005/14 judikoval, že za určitých okolností má obviněný nárok na náhradu škody i v případě, kdy rozhodnutí o přestupku nebylo zrušeno pro nezákonnost, ale pro uplynutí prekluzivní lhůty. Z citovaného nálezu Ústavního soudu však vyplývá, že pro vznik odpovědnosti státu za škodu musí být splněny určité konkrétní okolnosti a předpoklady.<sup>146</sup> Neznamená to tedy, že by každé zahájení přestupkového řízení či procesní postup, které by nevyústily v pravomocné meritorní rozhodnutí o přestupku, bylo možné považovat za nesprávný úřední postup, resp. nezákonné rozhodnutí, zakládající odpovědnost státu za škodu.

Za nedostatek současné právní úpravy považují skutečnost, že obviněný z přestupku nemá možnost využití tzv. odklonů. Vítám proto snahu tvůrců návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky upravit institut narovnání, který byl inspirován právě trestním právem.<sup>147</sup> Je však otázkou, do jaké míry budou správní orgány ochotny tento odklon použít.<sup>148</sup>

## 3.2 Zastupování

Smyslem zastoupení je, aby mohli činit úkony i ti účastníci, kteří z důvodu omezení svéprávnosti nemají v potřebném rozsahu procesní způsobilost, a dále ti, kteří sice procesní způsobilost mají, avšak daný úkon nechtějí nebo nemohou sami činit.<sup>149</sup>

Při zastoupení koná za účastníka řízení úkony zástupce, který vystupuje jeho jménem. Z těchto úkonů vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.<sup>150</sup> Zástupcem účastníka je zákonný zástupce, opatrovník nebo zmocněnec.<sup>151</sup>

---

<sup>145</sup> BREJCHA, Aleš. *Odpovědnost v soukromém a veřejném právu*. Praha: CODEX Bohemia, 2000, s. 243.

<sup>146</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3005/14.

<sup>147</sup> ONDRÁČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 11.

<sup>148</sup> POTMĚSIL, Jan. Poznámky k věcnému záměru nového zákona o přestupcích. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 136.

<sup>149</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 92.

Před bližším zkoumáním jednotlivých aspektů zastoupení, je vhodné učinit krátkou poznámku o doručování. Může se vyskytnout otázka, komu má správní orgán doručovat, zda zastoupenému účastníku nebo jeho zástupci. Obecně platí, že se písemnosti doručují pouze zástupci. Výjimku představují případy, kdy má zastoupený něco osobně vykonat. V takovém případě je doručováno jak zástupci, tak zastoupenému.<sup>152</sup> Doručování zastoupenému účastníku však má pouze informativní charakter a na běh lhůt nemá žádný vliv.<sup>153</sup>

Je přirozeně otázkou, jaké důsledky má, pokud správní orgán doručí pouze zastoupenému, ačkoli měl doručovat jeho zástupci. Odpověď je možné hledat v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č.j. 7 As 21/2008 – 101, v němž soud připustil, že nedoručení rozhodnutí zástupci nemusí být nutně posouzeno jako podstatná vada řízení. Podá-li totiž účastník za takové situace proti rozhodnutí včas odvolání, jedná se sice o vadu řízení, nikoli však o vadu, která by měla za následek zkrácení účastníkových práv. Proto se nebude jednat o podstatnou vadu řízení.

### **3.2.1 Obligatorní zastupování**

S ohledem na důvody, pro které je účastník zastoupen, se rozlišuje zastoupení obligatorní, kdy účastník musí být zastoupen, a fakultativní, kdy je na volbě účastníka, zda se nechá zastoupit či nikoli. Obligatorní zastoupení se realizuje tehdy, je-li procesní způsobilost účastníka omezena z důvodu věku nebo na základě rozhodnutí soudu. Prvním případem zákonného zastoupení jsou nezletilé osoby, které nemají plnou svéprávnost. Ty jsou zastoupeny svými rodiči, osvojiteli nebo soudem ustanoveným poručníkem. Povinné zákonné zastoupení se dále týká osob, jejichž svéprávnost byla soudně omezena. Takový účastník řízení musí být zastoupen soudem ustanoveným opatrovníkem v tom rozsahu, v jakém nemá procesní práva.

Dále může být účastník řízení zastoupen tzv. procesním opatrovníkem, což je další forma obligatorního zastupování. Správní orgán ustanoví účastníkovi řízení procesního opatrovníka, je-li pro takový postup dán jeden z předpokladů

---

<sup>150</sup> § 34 odst. 1 správního řádu.

<sup>151</sup> § 31 správního řádu.

<sup>152</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 100/2008 – 61.

<sup>153</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2013, č.j. 9 As 103/2012 – 41.

vyjmenovaných v § 32 odst. 2 správního řádu. Jedná se např. o situace, kdy účastník nemá plnou procesní způsobilost, a přitom nemá zákonného zástupce, anebo ho sice má, ale ten jej nemůže zastupovat (např. z důvodů střetu zájmů nebo dlouhodobé nepřítomnosti), a nemá ani opatrovníka ustanoveného podle zvláštního zákona. Opatrovníkem by měla být „vhodná osoba“. Správní řád jako příklad vhodné osoby uvádí osobu, u níž je opatrovanec v péči. Z toho lze dovodit, že mezi daným účastníkem a osobou, která by se měla stát opatrovníkem, by měl existovat mimoprocesní vztah ještě před vznikem opatrovnictví, který by garantoval, že opatrovník bude dbát zájmů opatrovance takovým způsobem, jako by šlo o jeho vlastní zájmy.<sup>154</sup> Úvaha správního orgánu nicméně bude do značné míry subjektivní.<sup>155</sup>

V praxi bývá procesní opatrovník nejčastěji ustavován osobám neznámého pobytu či sídla a těm, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.<sup>156</sup>

### 3.2.2 Zastupování na základě zmocnění

Účastníci řízení se navíc mohou nechat zastoupit zmocněncem na základě plné moci. Jedná se o nepovinnou formu zastoupení a je pouze na účastníku řízení, zda a jakého zmocněnce si zvolí a v jakém rozsahu mu udělí plnou moc.<sup>157</sup>

Právo na zastoupení na základě plné moci, resp. právo na právní pomoc, je ústavně garantováno v čl. 37 odst. 2 Listiny. Jeho podstatou je možnost každého účastníka řízení nechat se zastoupit nebo využít právní či jiné odborné pomoci od jakékoli vybrané osoby. Zmocněnec by měl zastoupenému usnadnit a zefektivnit postup v řízení, např. poskytnutím právní či jiné pomoci, vyřizováním komunikace se správním orgánem apod.<sup>158</sup>

Je třeba zmínit, že zastoupení vzniká již dohodou o něm. Plná moc je pouze deklaratorním aktem, kterým se zmocnění prokazuje.<sup>159</sup> Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č.j. 1 As 43/2009 - 52, plná moc podle § 33

<sup>154</sup> TURČÍN, Jiří. K institutu procesního opatrovnictví podle správního řádu. *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 7, s. 389.

<sup>155</sup> BÝMA, Miroslav; POSPÍŠIL, Petr; SAMKOVÁ, Pavla. Úvahy o ustanovení obce opatrovníkem ve správním řízení. *Veřejná správa*. 2009, č. 17, s. 16.

<sup>156</sup> MATES, Pavel. Zastoupení ve správním řízení. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 4, s. 13.

<sup>157</sup> VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 251-252

<sup>158</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č.j. 1 As 27/2011 – 81.

<sup>159</sup> MATES, Pavel. Zastoupení ve správním řízení. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 4, s. 15.



odst. 1 správního řádu nevyžaduje úředně ověřený podpis zmocnitele.<sup>160</sup> Některé zvláštní normy však ověřený podpis vyžadují.<sup>161</sup>

Pokud plnou moc předkládá zmocněnec osobně, nevyžaduje se, aby na ní byla akceptace zmocnění s jeho podpisem. Naopak je tomu v případě, že plnou moc předkládá účastník řízení.<sup>162</sup> Vůči správnímu orgánu se zmocnění prokazuje buď písemnou plnou mocí, nebo plnou mocí udělenou ústně do protokolu.<sup>163</sup>

Při realizaci práva na zastoupení si účastník může zvolit, zda se nechá zastoupit advokátem,<sup>164</sup> a využije tak svého práva na právní pomoc, nebo v oboru práva profesně nekvalifikovanou osobou, tedy tzv. obecným zmocněncem. Od druhého ze jmenovaných se krom plné procesní způsobilosti nežadají žádné jiné předpoklady. Může se jednat jak o osobu fyzickou, tak právnickou, která pak v řízení vystupuje prostřednictvím svých zaměstnanců nebo pověřených osob.

Účastník má právo zvolit si zmocněnce podle své vlastní volné úvahy, a to neohledně na státní příslušnost či místo trvalého pobytu. Volba tak může padnout i na zástupce ze zahraničí.<sup>165</sup> Správní orgány zásadně musí respektovat právo účastníka řízení na zastoupení a volbu zmocněnce musí akceptovat. Zjistí-li však správní orgán, že v konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, není povinen přiznat

---

<sup>160</sup> U plné moci podle § 33 odst. 2 písm. c) správního řádu, která se vztahuje k neomezenému počtu řízení s určitým předmětem, se vyžaduje úředně ověřený podpis.

<sup>161</sup> § 71 odst. 4 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

<sup>162</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 136.

<sup>163</sup> § 33 odst. 1 věta třetí správního řádu.

<sup>164</sup> K otázce zastoupení účastníka advokátem se vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 18. 12. 2008, č.j. 8 Azs 16/2007 – 158, v němž uvedl: „Zastoupení advokátem je vyjádřením účastníkova ústavně zaručeného práva na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, upraveného v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jakkoli tedy soudní řád správní neklade na účastníky povinnost, aby byli pro řízení před správními soudy zastoupeni advokátem (s výjimkou řízení o kasační stížnosti - srov. § 105 odst. 2 s. ř. s.), norma vyšší právní síly jim zajišťuje takovou možnost. Účastník jistě může před soudem hájit svá práva sám; pokud si však k ochraně svých práv zvolí advokáta - tedy osobu, která je na rozdíl od něj odborně kvalifikována k formulaci a obhajování právních názorů před soudem a která mu má usnadnit účast v řízení - musí být tato jeho volba respektována. V pochybnostech je tedy vždy na místě položit si otázku, jakým úmyslem byli zmocnitel a zmocněnec vedeni při sepisování plné moci, a vážít, zda třeba užití nepřiliš vhodně volených slov - nebo naopak nepřítomnost konkrétního slovního spojení - svědčí skutečně o vůli stran omezit plnou moc, či zda jde spíše o projev nedostatečné pečlivosti stran či důsledek používání předtištěných formulářů plné moci.“

<sup>165</sup> Měl by však dostatečně ovládat český jazyk, jelikož zmocněnec nemá v řízení právo na tlumočnicka (srov. ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 135).

takovému zastoupení účinky.<sup>166</sup> Bude se jednat o výjimečné případy, v nichž je zjevné, že volbou zmocněnce má být řízení zmařeno a paralyzováno (např. volbou zmocněnce ze vzdálené země, jemuž se nedaří doručovat). Pochopitelně však vždy bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu.<sup>167</sup> Odmítnutí pak musí být řádně odůvodněno.

V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce. Nemůže se tedy nechat najednou zastoupit jak advokátem, tak obecným zmocněncem, ale ani dvěma a více advokáty či dvěma a více obecnými zmocněnci. Je-li správnímu orgánu doručeno více plných mocí, jedná správní orgán s tím, kdo byl k zastupování zmocněn jako poslední. Má se totiž za to, že nově předložená plná moc deroguje plnou moc udělenou dosavadnímu zástupci.<sup>168</sup> Na druhou stranu platí, že dokud nebude oznámeno vypovězení plné moci, doručuje správní orgán písemnosti zmocněnci.

Zmocnění pak může být:

- pro určitý úkon, skupinu úkonů nebo stanovenou část řízení,
- pro celé řízení,
- pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez omezení v budoucnu (tzv. prezidiální plná moc),
- v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona. Jedná se např. o generální plnou moc udělenou advokátovi podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii pro celé řízení bez omezení na některé úkony.

Obvykle nevznikají žádné nejasnosti u plné moci uvedené v pořadí jako první. Co se týče plné moci udělené pro celé řízení, je třeba mít na paměti, že ta nezahrnuje případné dozorčí a mimořádné opravné prostředky, neboť se vztahuje právě jen na

---

<sup>166</sup> Nejvyšší správní soud definuje v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, čj. 1 Afs 107/2004 zneužití práva takto: „Zneužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *lex specialis derogat legi generali* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovolení dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz. Knapp, V.: *Teorie práva*. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184-185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“

<sup>167</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, čj. 1 As 27/2011 – 81.

<sup>168</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, čj. 1 As 70/2011 - 74.

řízení do jeho skončení, tj. do nabytí právní moci meritorního rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nemá charakter generální plné moci, která bývá udělována advokátovi. Pokud jde o tzv. prezidiální plnou moc, ta se odlišuje od ostatních plných mocí v tom, že vyžaduje úředně ověřený podpis zmocnitele. Navíc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena ústně do protokolu.

V pochybnostech o rozsahu zastoupení platí, že zmocněnec je oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení. Pokud je plná moc formulována pro řízení před správním orgánem I. stupně, musí být vykládána tak, že se vztahuje i na oprávnění podat opravné prostředky. Podmínkou však je, aby z ní vyplýval zřejmý úmysl účastníka nechat se v daném řízení zastoupit konkrétní osobou.<sup>169</sup>

Při nejasnostech ohledně zastoupení musí správní orgán postupovat v souladu se zásadou *in dubio pro reo* ve prospěch zastoupení.<sup>170</sup> Není oprávněn plnou moc odmítnout pro její nesrozumitelnost.<sup>171</sup> Správní orgány totiž musí v prvé řadě přihlížet k právům účastníka řízení a veškerá omezení plné moci musí vykládat v prospěch toho, v jehož zájmu byl úkon učiněn.<sup>172</sup> Dále platí, že pokud zástupce účastníka podá odvolání proti rozhodnutí a nepřipojí k němu písemnou plnou moc, je povinností správního orgánu vyzvat účastníka k odstranění nedostatků dodatečným doložením plné moci. K tomu mu stanoví lhůtu a poučí ho o následcích nesplnění výzvy.<sup>173</sup>

Může se přihodit, že účastník přestupkového řízení ustanoví svým zástupcem osobu, které se nedaří doručovat, a to ani fikcí. Na takové situace pamatuje ustanovení § 33 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgán ustanoví takovému zmocněnci procesního opatrovníka. V žádném případě nesmí řešit potíže s doručováním tak, že by písemností zasílal přímo účastníku řízení. Toho správní orgán pouze o postupu a obsahu písemností vyrozumí.

Za určitých okolností může za účastníka učinit procesní úkon i jiná osoba, je-li zřejmé, že ta účastníkem řízení není. Správní orgán pak takový úkon uzná za úkon

---

<sup>169</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 139.

<sup>170</sup> MATES, Pavel. Zastoupení ve správním řízení. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 4, s. 17.

<sup>171</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 139.

<sup>172</sup> MATES, Pavel. Zastoupení ve správním řízení. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 4, s. 16.

<sup>173</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2003, čj. 5 A 41/2001 – 28.

učiněný zástupcem, požádá-li o to dotyčný účastník a nemůže-li vzniknout újma jinému účastníku. Jestliže jsou obě tyto podmínky splněny, správní orgán musí žádosti vyhovět. O uznání úkonu se rozhodne usnesením, které se oznamuje všem účastníkům řízení, kteří mají právo se proti němu odvolat. Pouze v případě, že se žádosti nevyhoví, oznámí se usnesení pouze podateli.<sup>174</sup>

Zbývá doplnit, že zmocněnec může udělit plnou moc jiné osobě, aby místo něho za účastníka jednala. Musí však být splněna podmínka, že je to výslovně dovoleno v plné moci, ledaže by zvláštní zákon stanovil jinak.<sup>175</sup> Zákon stanoví něco jiného např. v § 26 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož se advokát může nechat zastoupit jiným advokátem, svým zaměstnancem nebo advokátním koncipientem.

---

<sup>174</sup> § 34 odst. 4 správního řádu.

<sup>175</sup> § 33 odst. 3 správního řádu.

## 4 Průběh řízení o přestupcích

### 4.1 Postup před zahájením řízení

Správní orgán může někdy zvažovat, zda jsou dány předpoklady pro zahájení řízení z moci úřední. Pokud obdrží podnět o tom, že mohlo dojít k přestupku, který ale není dostatečný pro zahájení řízení, musí věc nejprve prověřit.

Samotnému řízení o přestupcích tak může předcházet činnost správního orgánu, která bývá označována jako postup před zahájením řízení. Proto správní řád i zákon o přestupcích upravuje některé úkony, které může správní orgán provést ještě před zahájením. Tyto úkony směřují především k ověření toho, zda má být v určité situaci řízení zahájeno nebo ne. Popřípadě také slouží k zajištění jeho budoucího průběhu.<sup>176</sup>

#### 4.1.1 Přijímání podnětů k zahájení řízení

Kdokoli se může na správní orgán obrátit s podnětem, aby došlo k zahájení řízení z moci úřední. Podnět by měl obsahovat základní náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu. Pokud o to podatel požádá, je správní orgán povinen vyrozumět jej do 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, jaká opatření přijal.

Kromě toho správní orgán přijímá oznámení od státních orgánů, orgánů policie a od obcí o tom, že byl spáchán přestupek.<sup>177</sup> O protiprávních jednáních získává poznatky rovněž z vlastní činnosti nebo na základě posouzení věci orgánem činným v trestním řízení.<sup>178</sup>

Správní orgán je povinen zabývat se každým takovým podnětem a vyhodnocovat, zda jsou dány důvody pro zahájení řízení, čímž dochází k naplňování zásady oficiality a ochrany veřejného zájmu.<sup>179</sup> Pokud mu není důvod pro zahájení řízení dostatečně zřejmý, využívá tzv. předprocesních institutů, a sice podání vysvětlení a zajištění důkazu. Jejich prostřednictvím může zjistit relevantní informace o věci a učinit závěr, zda řízení zahájit či nikoli. Pochopitelně se může stát, že zjištěné skutečnosti nebudou

---

<sup>176</sup> ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*. Praha: Linde, 2006, s. 163.

<sup>177</sup> § 58 zákona o přestupcích.

<sup>178</sup> § 67 odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>179</sup> KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 191.

dostačovat pro zahájení řízení. V takovém případě se věc odloží. V opačném případě, tedy získá-li dostatečné podklady pro zahájení řízení, je povinen řízení zahájit.

#### 4.1.2 Podání vysvětlení

Pojem vysvětlení lze definovat jako sdělení osoby, vyzvané na základě zákona oprávněným orgánem, aby podala potřebné vysvětlení, zadokumentované podle požadavků zákona.<sup>180</sup> Při využití institutu podání vysvětlení se vychází z ustanovení § 60 zákona o přestupcích za podpůrného použití obecné úpravy v § 137 správního řádu. Ačkoli je vysvětlení povinností každé osoby, správní orgán jej může požadovat pouze tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem.<sup>181</sup>

Povinnost dostavit se na předvolání ke správnímu orgánu k podání vysvětlení se týká každého, tedy i toho, kdo je podezřelý ze spáchání přestupku.<sup>182</sup> Osoba může podání vysvětlení odepřít, pokud by jí nebo jejím osobám blízkým hrozilo nebezpečí postihu za přestupek či za trestný čin nebo by porušily státní nebo služební tajemství či zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti. Správní orgán by měl osobu předem poučit o možnosti odepřít výpověď.

O podání vysvětlení se sepisuje úřední záznam, který nelze použít jako důkazní prostředek. Toto pravidlo sice není uvedeno v zákoně o přestupcích, ale je třeba subsidiárně aplikovat § 137 odst. 4 správního řádu, který výslovně stanoví, že úřední záznam o podání vysvětlení nelze jako důkazní prostředek použít. Vysvětlení tak slouží pouze k objasnění, zda jsou dány důvody pro zahájení řízení či nikoli. Nic však nebrání tomu, aby ten, kdo podal vysvětlení, byl v následujícím řízení vyslechnut jako svědek.

Je třeba zdůraznit, že podání vysvětlení je nerozlučně spjato s fází před zahájením řízení, která se vyznačuje značnou neformálností. Pokud už došlo k zahájení řízení, institut podání vysvětlení není možné využít. Proto v době, kdy je osoba vyzývána, aby podala vysvětlení, ještě nejde o správní řízení. Není proto možné aplikovat ustanovení správního řádu vztahující se ke správnímu řízení, a to ani úpravu zastoupení na základě plné moci podle § 33 správního řádu a s tím související povinnost doručovat písemnosti

---

<sup>180</sup> KONRÁD, Zdeněk. Vysvětlení – zvláštní druh výslechu? *Kriminalistika*. 1999, roč. 32, č. 4, s. 298.

<sup>181</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2015, č.j. 6 As 46/2015 – 39.

<sup>182</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 11. 2014, č.j. 29 A 63/2013 – 51.

i zástupci.<sup>183</sup> Na to je třeba pamatovat při formulování předmětu plné moci. Jestliže by se totiž plná moc vztahovala pouze na *řízení*, při podání vysvětlení by ji nebylo možno použít, a proto by správní orgán dál doručoval zastoupenému, nikoli jeho zmocněnci.

Pokud se osoba na výzvu ke správnímu orgánu bez závažných důvodů nedostaví, nebo bezdůvodně podání vysvětlení odmítá, může být stižena sankcí v podobě pořádkové pokuty až do výše 5 000 Kč.<sup>184</sup> Výše pořádkové pokuty musí být přiměřená k závažnosti následku a k významu předmětu řízení.

Ze související judikatury lze uvést nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/2008, který se týkal zákazu sebeobviňování při podávání vysvětlení podle § 60 zákona o přestupcích. Ústavní soud zde mimo jiné konstatoval, že nelze pokutovat osobu, která odmítne podat vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jí, byť i jen teoreticky, mohla přispět ke svému postihu za přestupek. Dále uvedl, že správní orgán nemůže uložit jednotlivci povinnost a vynucovat jí pomocí sankcí tehdy, je-li zřejmé, že oznámené jednání přestupkem být nemůže.<sup>185</sup>

Za zmínku stojí také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, č.j. 2 As 3/2004 – 70, který se zabýval odepřením podání vysvětlení. Vyplývá z něj, že z ustanovení § 60 odst. 1 zákona o přestupcích nelze dovozovat, že odpovědnosti za spáchaný přestupek je možno se zbavit pouhým odkazem na to, že přestupek spáchala osoba blízká, aniž by námitka tuto osobu identifikovala. Taková osoba sice nemůže být nucena k identifikaci pachatele, musí však být srozuměna s tím, že správní orgán může vycházet z ostatních důkazů a bude hodnotit, zda tyto důkazy jsou samy o sobě dostatečně průkazné k identifikaci pachatele přestupku.

### 4.1.3 Zajištění důkazu

V souvislosti s prověřováním podnětů pro zahájení řízení je vhodné také zmínit institut zajištění důkazu, který je upraven v § 138 správního řádu. Z vlastní činnosti správního orgánu nebo z návrhu potencionálního účastníka řízení může vyplynout, že je třeba zajistit důkaz, který by mohl posloužit jako podklad pro rozhodnutí v řízení, které ještě

---

<sup>183</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2011, č.j. 9 As 87/2010 – 77.

<sup>184</sup> § 60 odst. 2 zákona o přestupcích

<sup>185</sup> Citovaný nálezy Ústavního soudu je však poněkud sporný (srov. POTMĚŠIL, Jan; MORÁVKOVÁ, Jitka. Sporný výklad zákazu sebeobviňování a povinnosti k součinnosti v nález Ústavního soudu. *Právní rozhledy*. 2011, roč. 19, č. 4, s. 131-136).

nebylo zahájeno. Podmínkou, aby k tomu mohlo dojít, je existence důvodné obavy, že později jej nebude možno provést vůbec nebo jen s velkými obtížemi. Současně musí být dán předpoklad, že jeho provedení může podstatně ovlivnit řešení otázky, která bude předmětem rozhodování.

Zajištění důkazu pak provádí ten správní orgán, který by byl příslušný k řízení, nebo ten, v jehož obvodu je ohrožený důkazní prostředek (za využití dožádání dle § 13 správního řádu). Pokud nehrozí nebezpečí z prodlení, mají osoby, které by byly účastníky řízení, a jsou správnímu orgánu známy (např. podezřelý z přestupku), právo být přítomny u zajištění důkazu a vyjádřit se k němu. Správní orgán je proto povinen tyto osoby vyrozumět, že bude ještě před zahájením řízení opatřovat důkazy pro rozhodnutí. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, musí je informovat alespoň dodatečně.

Co je však důležité, pokud správní orgán hodlá zjištění získaná při zajištění důkazu použít jako důkaz ve správním řízení, musí postupovat podle ustanovení, které daný důkaz upravuje. Tak např. pokud správní orgán provádí místní šetření před zahájením řízení, je povinen dodržet nejen podmínky § 138 správního řádu, ale také § 54 správního řádu, upravující důkaz ohledáním. Jiný postup by znamenal možnost obejít pravidel provádění konkrétního důkazu, čímž by docházelo k vyloučení procesních práv účastníků řízení. Proces dokazování by se tak mohl dostat úplně mimo okruh vlivu účastníka řízení.

#### **4.1.4 Odložení věci**

V rámci postupu před zahájením řízení musí správní orgán zkoumat, zda není dán některý z důvodů pro odložení věci. Jednotlivé skutečnosti, kterými se v této fázi zabývá, vyplývají z ustanovení § 66 zákona o přestupcích. Správní orgán tak např. zjišťuje, jestli osoba podezřelá z přestupku nepožívá výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, zda v době spáchání přestupku dovršila patnáctý rok svého věku či zda netrpěla duševní poruchou, pro niž nemohla rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání. Správní orgán dále zkoumá, zda podaný podnět či oznámení odůvodňuje zahájení řízení o



přestupku nebo postoupení věci,<sup>186</sup> zda se o skutku nekoná trestní stíhání nebo zda o skutku již nebylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem, orgánem činným v trestním řízení anebo v blokovém řízení. K odložení věci dojde také tehdy, byl-li skutek projednán v disciplinárním řízení a uložené opatření se považuje za postačující. Důvodem pro odložení věci je také skutečnost, že odpovědnost za přestupek zanikla, nebo že návrh na zahájení řízení o přestupku byl podán opožděně. Věc je nutné doložit i tehdy, jestliže podezřelá osoba zemřela.

Dospěje-li správní orgán k závěru, že nastal některý z těchto důvodů pro odložení věci, je povinen věc odložit, aniž řízení zahájí.<sup>187</sup> Věc musí být odložena i v případě, nezjistí-li správní orgán do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

Fakultativně může dojít k odložení věci také tehdy, pokud sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen podezřelému z přestupku za jiný čin v trestním řízení.<sup>188</sup>

Podle § 66 odst. 4 se rozhodnutí o odložení věci nevydává, vyrozumí se o něm pouze poškozený. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že se toto ustanovení použije pouze u přestupků projednávaných z úřední povinnosti. Týká-li se odložení návrhu podaného podle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, je třeba věc odložit rozhodnutím, proti němuž (respektive proti rozhodnutí o odvolání) je přípustné bránit se správní žalobou. V takovém případě totiž odložení věci není pouhým neformálním úkonem, nýbrž rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Navrhovatel by proto měl mít možnost se proti němu bránit. Z toho důvodu je správní orgán povinen rozhodnutí o odložení věci, týkající se návrhu podaného dle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, vyhotovit ve formě usnesení a oznámit je navrhovateli, který se proti němu může bránit odvoláním.<sup>189</sup>

Nejvyšší správní soud se také zabýval otázkou, zdali odložení věci znemožňuje o dané věci později zahájit řízení. V rozsudku ze dne 20. 3. 2013, č.j. 1 As 162/2012 – 44

---

<sup>186</sup> Odložení věci z tohoto důvodu samo o sobě nevytváří překážku věci pravomocně rozhodnuté, která by znemožňovala o dané věci později zahájit řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č.j. 1 As 162/2012 – 44).

<sup>187</sup> Třetí osoba nemá nárok na zahájení řízení z moci úřední proti jiné osobě (srov. nález Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02).

<sup>188</sup> § 66 odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>189</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č.j. 9 As 57/2008 – 35.

upozornil, že jelikož se o odložení přestupku ani nevydává usnesení, bylo by absurdní dovozovat, že by samotný záznam o odložení přestupku mohl založit překážku věci pravomocně rozhodnuté. Pozdější meritorní rozhodnutí v téže věci by tedy nemohlo vést k porušení zásady ne bis in idem. Z toho vyplývá, že odložení věci nebrání případnému pozdějšímu zahájení řízení o přestupku.

S účinností od 1. 10. 2016 se však bude o odložení věci vydávat usnesení, které se pouze poznamenává do spisu.<sup>190</sup> S ohledem na § 76 odst. 5 správního řádu tak nebude možné se proti němu bránit odvoláním. Správní orgán nicméně o odložení věci vyrozumí osoby dotčené jednáním podezřelého, které budou oprávněny podat proti usnesení stížnost. Výjimkou budou situace, kdy správní orgán takové osoby nezná nebo pokud by jejich vyrozumění obnášelo neúměrné obtíže či náklady. Za takových okolností je správní orgán nevyrozumí.

## 4.2 Zahájení řízení

V předchozí podkapitole zaznělo, že jsou-li splněny podmínky pro zahájení řízení, musí být řízení zahájeno. To je projevem zásady oficiality, podle které má správní orgán povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí.

Obecně jsou přestupky projednávány z moci úřední. Pouze ve výjimečných, zákonem taxativně vymezených, případech se řízení zahajuje na návrh. Jedná se o tzv. návrhové přestupky, které jsou vyjmenovány v § 68 odst. 1 zákona o přestupcích.<sup>191</sup> Tyto přestupky lze projednat pouze na návrh postižené osoby, jejího zákonného zástupce nebo opatrovníka (dále jen „navrhovatel“). Řízení o návrhových přestupcích tak představuje určité specifikum, neboť na rozdíl od obecně platné zásady oficiality, jsou ovládány zásadou dispoziční. Řízení zahajovanému na návrh bude věnována bližší pozornost na závěr této podkapitoly.

---

<sup>190</sup> § 66 odst. 4 zákona o přestupcích ve znění zákona č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony.

<sup>191</sup> Přestupky podle § 49 odst. 1 písm. b) a c) zákona o přestupcích, přestupky podle § 125c odst. 1 písm. h) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a přestupky proti majetku podle § 50 zákona o přestupcích spáchané mezi osobami blízkými a přestupky podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích.

Zjistí-li správní orgán, že jsou splněny předpoklady pro zahájení řízení, nemá na výběr a musí řízení zahájit. To je dáno zásadou legality, podle níž správní orgán musí stíhat všechny delikty, o nichž se dozví.<sup>192</sup> Řízení by mělo být zahájeno bezodkladně, nejpozději do šedesáti dnů.<sup>193</sup> Judikatura<sup>194</sup> i autoři odborné literatury<sup>195</sup> se shodují na tom, že se jedná o lhůtu pořádkovou, s jejímž uplynutím nejsou spojeny žádné právní důsledky pro věc samu. Zákonodárce správním orgánům stanovil tuto lhůtu z důvodu efektivity a rychlosti řízení, aby v rámci řízení nevznikaly neopodstatněné průtahy. Nejvyšší správní soud k tomu však v rozsudku ze dne 11. 9. 2012, č.j. 9 As 114/2011 – 58 dodává, že zavedení lhůty není bez významu. Pokud totiž správní orgán lhůtu pro zahájení řízení nedodrží, dopustí se tím porušení zákona. Dotčená osoba pak může využít ochrany před nečinností.<sup>196</sup>

Nyní vyvstává otázka, kterým dnem je řízení zahájeno. Odpověď je možno nalézt v § 46 odst. 1 správního řádu, podle něhož je řízení zahájeno dnem doručení oznámení o zahájení řízení účastníkům, popř. také ústním prohlášením.

Oznámení o zahájení řízení musí splňovat zákonem stanovené obsahové náležitosti, a sice označení správního orgánu, předmětu řízení, jméno a příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. V praxi bývá často spojeno s předvoláním k ústnímu jednání.

Je třeba zdůraznit, že předmět řízení, tj. skutek, v němž je spatřován přestupek, musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby obviněnému bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit.<sup>197</sup> Vymezení skutku má význam i z hlediska zásady *ne bis in idem*, neboť jeho přesné vymezení vylučuje její porušení. Jelikož se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou bylo pro tentýž skutek vedeno trestní řízení, je přesné vymezení skutku důležité i pro posouzení zániku odpovědnosti za přestupek. Zda se jedná o totožný

---

<sup>192</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 345/2001.

<sup>193</sup> § 67 odst. 3 zákona o přestupcích.

<sup>194</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2012, č.j. 7 As 77/2011 – 76.

<sup>195</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 86.

<sup>196</sup> § 80 správního řádu.

<sup>197</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č.j. 1 Afs 58/2009 – 541.

skutek, se zjistí porovnáním popisu skutku v aktech orgánu činného v trestním řízení a přestupkového orgánu.<sup>198</sup>

Dostatečně konkrétním vymezením daného jednání se navíc realizuje právo obviněného být neprodleně a v jazyce, kterému rozumí, podrobně obeznámen s povahou a důvodem obvinění. Správní orgán by mu proto měl věnovat příslušnou pozornost. Na druhou stranu je třeba připustit, že na počátku řízení většinou ještě nejsou známy všechny okolnosti daného skutku. Může proto být vymezen jednoduchým způsobem.

Zajímavou otázkou pak je, zdali správní orgán smí vymezení skutku měnit. Odpověď přináší rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 1 Afs 58/2009 – 541, podle kterého správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, avšak pouze za podmínky, že tím nedojde k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení. Dojde-li ke změně předmětu řízení v podstatné míře, musí být takový krok řádně zdůvodněn. Obviněného je nutné se změnou ve vymezení skutku včas seznámit, umožnit mu vyjádřit se a realizovat kroky k obraně.<sup>199</sup> Obdobně lze poukázat na změnu právní kvalifikace, o níž by měl být účastník také včas a řádně informován.

Hodlá-li správní orgán projednat ještě jiný skutek, musí o něm zahájit samostatné řízení.<sup>200</sup> To nijak nevylučuje možnost tato řízení poté spojit do společného řízení. Jestliže pak správní orgán vydá rozhodnutí o přestupku, skutek uvedený v jeho výrokové části se nemůže podstatně lišit od vymezení v oznámení o zahájení řízení.<sup>201</sup>

Rozumí se samo sebou, že v oznámení musí být identifikována i osoba, která měla podle informací správního orgánu přestupek spáchat. Vhodné je také uvést, jaký postih za dané jednání hrozí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, č.j. 5 A 73/2002 – 34 není taková specifikace předčasným konstatováním odpovědnosti, která v řízení teprve bude zkoumána.

---

<sup>198</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2012, č.j. 1 As 22/2012 – 55.

<sup>199</sup> MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. K některým otázkám významu skutku ve správním právu trestním. *Trestněprávní revue*. 2013, roč. 12, č. 11-12, s. 259 - 260.

<sup>200</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2012, s. 490 – 491.

<sup>201</sup> VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 101.

### 4.2.1 Zahájení na návrh

Před bližším pojednáním o dalších etapách přestupkového řízení považují za vhodné učinit poznámku o řízení zahajovaných na návrh.

Řízení o návrhovém přestupku má charakter řízení o žádosti ve smyslu § 44 správního řádu. Návrh musí obsahovat zákonem předepsané náležitosti a musí být podán příslušnému správnímu orgánu nejpozději do 3 měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.<sup>202</sup> Tříměsíční lhůta se zpravidla počítá ode dne, kdy se přestupek stal, nikoli ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl, že se jedná o přestupek.<sup>203</sup> Jedná se o lhůtu prekluzivní, kterou nelze prominout ani prodloužit. Pokud jde o zmíněné předepsané náležitosti, návrh musí obsahovat informaci o tom, kdo je postiženou osobou, koho navrhovatel označuje za pachatele a kde, kdy a jakým způsobem měl být přestupek spáchán.<sup>204</sup>

V praxi se může stát, že správní orgán obdrží návrh, který nesplňuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Chybí např. přesné označení pachatele. Existují dva protichůdné názory na to, jak má správní orgán s takovým návrhem naložit. Podle prvního z nich je třeba považovat za návrh pouze podání, které obsahuje všechny náležitosti uvedené § 68 odst. 2 zákona o přestupcích. Podle druhého názoru, k němuž se přikláním, je však řízení zahájeno doručením návrhu věcně a místně příslušnému správnímu orgánu bez ohledu na to, zda se jedná o návrh úplný.<sup>205</sup> Řízení o návrhových přestupcích totiž nelze pojímat jako řízení sporné, které se odvíjí jen podle návrhů stran. Správní orgán by neměl na navrhovatele vztahovat takové procesní povinnosti, které jsou typické pro sporné řízení (např. přesné označení protistrany). Pokud by takto postupoval, v mnoha případech by svým postojem znemožnil projednání věci. Měl by mít na paměti, že institut návrhových přestupků byl zaveden proto, aby postižená osoba

---

<sup>202</sup> Za postoupení věci orgánem činným v trestním řízení nelze považovat taková oznámení Policie ČR vůči správním orgánům, při nichž nedošlo k realizaci úkonů podle trestního řádu (srov. HORZINKOVÁ, Eva; FIALA, Zdeněk. *Návrhové přestupky*. Praha: Leges, 2013, s. 68).

<sup>203</sup> VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 39.

<sup>204</sup> § 68 odst. 2 věta druhá správního řádu.

<sup>205</sup> Shodně: HORZINKOVÁ, Eva; FIALA, Zdeněk. *Návrhové přestupky*. Praha: Leges, 2013, s. 65-66.

měla možnost „nesouhlasit“ s řešením některých choulostivých přestupků.<sup>206</sup> Cílem úpravy tedy jistě není ztížit procesní postavení postižených osob. Obdrží-li správní orgán imperfektní návrh, měl by návrhatele přinejmenším vyzvat k jeho doplnění, případně takový návrh akceptovat (např. chybí-li pouze přesná adresa místa spáchání, ale z návrhu je zřejmé, ve které obci ke skutku došlo).

Nevyhovující situaci by mohl vyřešit nový zákon o odpovědnosti za přestupky, podle jehož návrhu by se tzv. návrhové přestupky nově projednávaly z moci úřední, přičemž zahájení řízení nebo pokračování v něm by se vázalo na souhlas osoby, která byla přestupkem přímo postižena. Tato osoba by již neměla postavení účastníka, ale náležela by jí stále některá práva, jako např. právo navrhnout důkazy, nahlížet do spisu či účastnit se ústního jednání.

S takto pojatou úpravou bych souhlasila, neboť od osob postižených přestupkem se v současné době vyžaduje přílišná procesní aktivita. Přípravovaná právní úprava více reflektuje smysl vymezení tzv. návrhových přestupků.

Zbývá doplnit, že s účinností od 1. 10. 2016 bude možné zahájit řízení z moci úřední u návrhových přestupků spáchaných mezi osobami blízkými, jestliže postiženou osobou je dítě mladší 15 let.<sup>207</sup> Bude tak přiznána ochrana dětem, které nejsou schopny se bránit a u kterých nelze očekávat, že by byl v jejich prospěch aktivní zákonný zástupce, když právě on je často pachatelem přestupku.<sup>208</sup> Nové ustanovení proto vítám.

### 4.3 Vybrané procesní instituty

Postavení obviněného z přestupku do značné míry ovlivňují různé procesní instituty.

V zahájeném řízení provádí za správní orgán úkony tzv. úřední osoby, které jsou k tomu oprávněny podle vnitřních předpisů nebo pověřeny vedoucím správního orgánu.<sup>209</sup> Tyto osoby jsou vázány povinností mlčenlivosti o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti s řízením a které v zájmu zachování řádného výkonu

---

<sup>206</sup> VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 41.

<sup>207</sup> § 68 odst. 2 zákona o přestupcích ve znění zákona č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony.

<sup>208</sup> MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. Nad novelou zákona o přestupcích. *Právní rozhledy*. 2015, roč. 23, č. 21, s. 734.

<sup>209</sup> § 15 správního řádu.

veřejné správy vyžadují, aby zůstaly utajeny, pokud zákon nestanoví jinak. Na oprávněné úřední osoby se dále vztahuje povinnost sdělit účastníku řízení na požádání své jméno, příjmení, služební nebo obdobné označení a organizační útvar, ve kterém jsou zařazeny.<sup>210</sup>

Správní orgány jsou povinny poskytovat účastníkům potřebné poučení, a to většinou ústně.<sup>211</sup> Časté je však i poučení ve formě písemné, a to např. v rámci předvolání k ústnímu jednání. Základem je přiměřené poučení o procesních právech a povinnostech, a o tom, jaké jsou s provedením nebo nevykonáním určitých úkonů spojeny důsledky. Není však úlohou správního orgánu dávat poučení z oblasti hmotného práva, neboť by tím došlo k narušení rovnosti osob a nestrannosti správního orgánu. Porušení poučovací povinnosti, zejména pokud jde o poučení o možnostech podání řádného opravného prostředku, bývá považováno za závažné pochybení, které obvykle vede ke zrušení rozhodnutí.

#### **4.3.1 Vyloučení z projednání a rozhodování věci**

Institut, který je z hlediska práv obviněného zajímavý, je upraven v § 14 správního řádu. Jedná se o vyloučení osoby z projednání a rozhodování věci. Na základě uvedeného ustanovení jsou z projednání a rozhodnutí vyloučeny všechny osoby bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, u nichž existuje předpoklad, že mají s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, že lze pochybovat o jejich nepodjatosti.

Důležité z pohledu obviněného je, že účastník řízení má právo namítat podjatost úřední osoby. Jedná se o jeden z nástrojů sloužících k naplňování zásady materiální pravdy, rovnosti účastníků a nestrannosti postupů správních orgánů.<sup>212</sup> Současná úprava vyžaduje, aby účastník namítal podjatosti úřední osoby, jakmile se o ní dozví. Jinak se k této námitce nepřihlédne. Zda byla námitka vznesena bezodkladně, se posuzuje podle technických a časových možností a schopností účastníka popsat příslušné skutečnosti a

---

<sup>210</sup> K identifikaci osob ve správním řízení v podrobnostech viz: MATES, Pavel. Identifikace v novém správním řádu. *Právní rozhledy*. 2004, roč. 12, č. 23, s. 875-877.

<sup>211</sup> § 4 odst. 2 správního řádu.

<sup>212</sup> KADEČKA, Stanislav. Námitky a stížnosti. In: Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. KADEČKA, Stanislav; MAREK, David (eds). *Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 107.

oznámít je správnímu orgánu.<sup>213</sup> Ponechme nyní stranou, kdo a jakým způsobem o námitce rozhoduje. Podstatné je, že její vznesení způsobuje, že úřední osoba, vůči níž námitka směřuje, nesmí činit žádné další úkony, vyjma úkonů neodkladných. Je-li tedy námitka vznesena, dotyčná úřední osoba musí vyčkat s rozhodnutím ve věci až do rozhodnutí o vznesené námitce. Jinak by procesní rozhodnutí o námitce postrádalo smysl.<sup>214</sup> Svůj význam také má, že existence podjatosti nemusí být prokázána. Pro vyloučení konkrétní osoby totiž postačí pouhé doložitelné a přezkoumatelné pochybnosti o její nepodjatosti.<sup>215</sup>

Je nutné zabývat se též tím, od jakého okamžiku může správní orgán pokračovat v řízení, tj. zda musí vyčkat na pravomocné rozhodnutí o námitce. Tímto problémem se zabýval Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 14. 6. 2012, č.j. 1 As 55/2012 – 32 dovedl, že správní orgán může pokračovat v řízení již po nepravomocném rozhodnutí o námitce podjatosti, ale nese riziko, že odvolací orgán bude mít na námitku podjatosti jiný názor.

V této souvislosti je třeba poznamenat, že ustanovení o vyloučení úřední osoby se obdobně užití pro znalce a tlumočníky. Účastník řízení je proto oprávněn namítat též jejich podjatost.

### 4.3.2 Jednací jazyk

Nikoho nepřekvapí, že se v řízení o přestupcích jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce.<sup>216</sup> Problém vzniká, pokud účastník, český jazyk neovládá. Situaci je nutno řešit, neboť proces, jemuž by účastník neporozuměl pro jazykovou bariéru, by stěží mohl být považován za spravedlivý.<sup>217</sup>

Základní řešení nabízí správní řád v § 16 odst. 4 správního řádu, který stanoví, že každý, kdo prohlásí, že neovládá český jazyk, má právo na tlumočníka, kterého si

---

<sup>213</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 65.

<sup>214</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č.j. 7 A 192/2000 – 76.

<sup>215</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 65.

<sup>216</sup> § 16 správního řádu.

<sup>217</sup> WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 780.



obstará na vlastní náklady. Z uvedeného vyplývá, že účastník má právo na tlumočníka, nicméně si jej musí zaplatit z vlastních zdrojů.

Otázkou zůstává, zda si tlumočníka musí hradit i obviněný z přestupku. Zákon o přestupcích o právu na tlumočníka mlčí, proto nezbyvá, než hledat odpověď v předpisech vyšší právní síly a v mezinárodních smlouvách. Listina sice v čl. 37 odst. 4 garantuje právo na tlumočníka pro každého, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, nicméně k bezplatnosti se nijak nevyjadřuje. Řešení je proto možné nalézt až v čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy, podle něhož má každý, vůči komu bylo vzneseno obvinění trestní povahy, právo na bezplatnou pomoc tlumočníka. Z toho důvodu se vůči obviněnému z přestupku § 16 odst. 3 správního řádu v části, týkající se nákladů na tlumočníka, nepoužije. Správní orgán by proto měl obviněnému, který neovládá jazyk, zajistit tlumočníka na náklady státu. Podle mého názoru je vhodné, aby zákon o přestupcích obsahoval ustanovení, které by toto právo reflektovalo. Bohužel ani návrh zákona o odpovědnosti za přestupky s takovým ustanovením zatím nepočítá.

### 4.3.3 Spis

Dále bych se pozastavila nad problematikou nahlížení do spisu. Není sporu o tom, že je správní orgán povinen v každé věci zakládat a vést spis, který lze definovat jako systematické spojení dokumentů týkajících se téže věci.<sup>218</sup> Obsahuje zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci.<sup>219</sup> Mimo spis nelze vést žádné podklady sloužící k rozhodnutí.

Účastníci řízení mají právo do spisu nahlížet bez omezení, kdykoli v úřední době a tak dlouho, jak to považují za potřebné.<sup>220</sup> Tímto procesním prostředkem je účastníku dána možnost uplatnit procesní práva, především právo vyjádřit se k dosud shromážděným důkazům či jiným podkladům pro rozhodnutí, případně navrhnout jejich doplnění, tedy mít možnost uplatňovat celý souhrn procesních práv, která mají zaručit

---

<sup>218</sup> KUNT, Miroslav; LECHNER, Tomáš. *Spisová služba*. Praha: Leges, 2015, s. 81.

<sup>219</sup> § 17 správního řádu.

<sup>220</sup> MATES, Pavel. *Ochrana soukromí ve správním právu*. 2. aktualizované a podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, 2006, s. 161.

vedení spravedlivého procesu, jak je garantován v čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 Úmluvy.<sup>221</sup>

Je třeba zdůraznit, že právo nahlížet do spisu trvá po celou dobu řízení, a to i poté, co rozhodnutí ve věci nabylo právní moci.<sup>222</sup>

Může nastat situace, kdy účastníku řízení není zcela zřejmé, u kterého orgánu má o nahlédnutí žádat. Je třeba mít na paměti, že právo nahlédnout do spisu se uplatňuje vůči tomu správnímu orgánu, u kterého se spis právě nachází. Pokud byl spis po podání odvolání již postoupen odvolacímu orgánu, je třeba o nahlédnutí žádat odvolací instanci, nikoli prvostupňový orgán. Nahlížet do spisu je potom možné jen v přítomnosti pracovníka správního orgánu, který o něm současně pořídí úřední záznam.

Nabízí se otázka, zda právo nahlédnout do spisu přísluší pouze účastníkům řízení. Východiskem je § 38 odst. 2 správního řádu, který umožňuje nahlédnutí i jiným osobám, nežli účastníkům řízení a jejich zástupcům. Tyto osoby však musí prokázat právní zájem nebo jiný vážný důvod. Současně musí být splněna podmínka, že zpřístupněním spisu nebude porušeno právo některého z účastníků řízení, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.

Správní orgán rozhoduje o oprávněnosti požadavku o nahlédnutí do spisu na základě správního uvážení. Jak jsem uvedla výše, musí brát v úvahu práva účastníků řízení a veřejný zájem, aby nedošlo k porušení práva na ochranu soukromí nebo osobních údajů.<sup>223</sup> V přestupkovém řízení by proto mělo být nahlédnutí do spisu umožněno jiným osobám jen zcela výjimečně, aby nedošlo k vynesení citlivých údajů o obviněném z přestupku a o skutku, který mu je kladen za vinu.

V praxi nejsou nijak ojedinělé případy, kdy se osoba poškozená přestupkem nepřipojí včas se svým nárokem na náhradu škody, a proto nezíská status účastníka řízení. Posléze pak správní orgán žádá o nahlédnutí do spisu s tím, že má v úmyslu domáhat se po pachateli přestupku náhrady škody soukromoprávní cestou, avšak nezná potřebné údaje. Domnívám se, že pokud o vině obviněného a osobě poškozené není

---

<sup>221</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2010, č.j. 5 As 75/2009 – 78.

<sup>222</sup> Pro nahlížení do dokumentů uložených ve spisovně nebo ve správním archivu se použijí obecná ustanovení o nahlížení do spisů v řízení před správním orgánem (§ 68 odst. 2 Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

<sup>223</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 130.

pochyb (rozhodnutí o přestupku je v právní moci), měl by správní orgán takové žádosti vyhovět, neboť je splněna podmínka podle § 38 odst. 2 správního řádu. Ve své praxi jsem se však setkala s opačným přístupem, kdy správní orgán takové žádosti nevyhověl se zdůvodněním, že právo nahlížet do spisu svědčí pouze účastníkům řízení. Odepře-li správní orgán žadateli nahlédnutí do spisu, rozhodne o tom usnesením, které se nedoručuje účastníkům řízení, nýbrž pouze žadateli.<sup>224</sup> Osoba, které bylo nahlédnutí odepřeno, se proti němu může bránit odvoláním, které však nemá odkladný účinek.<sup>225</sup>

Stranou nelze nechat, že některé části spisu mohou být z práva nahlížet vyňaty.<sup>226</sup> Vyloučení se týká těch částí, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti. Důležité však je, že se toto omezení nevztahuje na součásti spisu, jimiž byl nebo bude proveden důkaz. Do těchto částí totiž může nahlížet účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jej správní orgán předem seznámí s následky porušení povinnosti mlčenlivosti. V praktické rovině se vyžaduje, aby o poučení byl sepsán protokol, který účastník řízení nebo jeho zástupce podepíše. Ten, kdo nahlíží, však nemá právo činit si výpisy, ani právo na vydání kopií spisu.

Správní řád pamatuje i na osoby, které jsou oproti jiným znevýhodněné. Nevidomé osobě přečte obsah spisu buď úřední osoba, nebo její průvodce. Pokud správní orgán takovou součinnost neposkytne, prolomí zásadu rovnosti účastníků v jejich procesních právech a rovněž poruší svou povinnost provádět opatření potřebná k zajištění rovnosti dotčených osob. Mimo to je správní orgán povinen nevidomé osobě umožnit pořízení zvukového záznamu ze čtení spisu.<sup>227</sup>

S právem nahlížet do spisu je na základě § 38 odst. 4 správního řádu spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu. Příloha, obsahující důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích, je rovněž součástí spisu.<sup>228</sup> Právo na pořízení kopií se tedy vztahuje i na obrazový nebo zvukový záznam. Správní orgán poskytne kopii na CD, USB flash disk nebo jiný nosič, je-li to v jeho technických možnostech.

---

<sup>224</sup> § 38 odst. 5 správního řádu.

<sup>225</sup> § 76 odst. 5 správního řádu.

<sup>226</sup> § 38 odst. 6 správního řádu.

<sup>227</sup> § 18 odst. 3 správního řádu.

<sup>228</sup> § 17 odst. 1 správního řádu.

Požizování kopií ze spisu je nutně spojeno s hrazením správního poplatku. Je zpoplatněno správním poplatkem podle sazebníku, který je přílohou zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o správních poplatcích“). Zajímavou otázkou je, zda se povinnost uhradit správní poplatek za vydání kopií vztahuje i na obviněného z přestupku. Při zjišťování odpovědi je třeba vyjít z § 2 odst. 2 citovaného zákona, který mimo jiné stanoví, že úkony související s přestupkovým a s trestním řízením nejsou předmětem poplatku. Lze proto říci, že obviněný z přestupku má právo, aby mu správní orgán pořídil kopie spisu bezplatně. Bez významu není, že lze toto právo uplatnit i po ukončení řízení, jestliže jsou kopie vyžadovány např. za účelem podání správní žaloby. Zároveň je třeba doplnit, že žádá-li bývalý účastník o kopie spisu z důvodů, které na skončené řízení o přestupku nemají žádnou vazbu, pak na takový případ osvobození od správního poplatku nedopadá.

Zákon o správních poplatcích tedy vylučuje z hrazení správního poplatku pořízení kopií písemností požadovaných v souvislosti s přestupkovým řízením. Mohou však vznikat otázky, co ještě s přestupkovým řízením souvisí, a co již nikoli. Vzhledem k tomu je třeba zabývat se i tím, jak má správní orgán postupovat, pokud má pochybnosti o spojitosti mezi žádostí a předchozím řízením. Podle mého názoru by měl nejdříve zkoumat, zda existuje návaznost mezi přestupkovým řízením a vydáním kopií spisu. Taková souvislost existuje např. tehdy, bylo-li již pravomocně skončeno přestupkové řízení, avšak stále probíhá řízení o stížnosti, kterou obviněný podal v souvislosti s tímto řízením. Správní orgán by nicméně měl zaplacení správního poplatku vyžadovat teprve za situace, kdy vazbu mezi žádostí a předchozím řízením zcela vyloučí. Ani v takovém případě by však neměl vydání kopií spisu vázat na předchozí zaplacení správního poplatku. Jestliže žadatel odmítá uhradit správní poplatek, správní orgán by mu měl kopie i tak vydat a následně mu zaslat výzvu k zaplacení.<sup>229</sup>

---

<sup>229</sup> Shodně: Zpráva Veřejného ochránce práv o šetření ve věci podnětu pana Z. S. ze dne 14. 8. 2013, sp. zn. 1847/2013/VOP/IK. *Veřejný ochránce práv. OMBUDSMAN* [online]. © Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 11. 12. 2015].

#### 4.3.4 Protokol

Dále bych se ráda zastavila u významného procesního institutu, který též slouží jako důkazní prostředek, a sice u protokolu. Lze jej označit za formalizovaný záznam o některých skutečnostech, ke kterým došlo v průběhu řízení,<sup>230</sup> jež by jinak nebyly doložitelné.<sup>231</sup> Sepisování protokolu je projevem zásady písemnosti správního řízení a požadavku na zachycení úkonů správního orgánu písemnou formou.<sup>232</sup>

Na základě § 18 odst. 1 správního řádu je správní orgán je povinen sepsat protokol o ústním jednání a o ústním podání, o výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a o ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání.

Mimo to správní orgán sepíše protokol o všech ostatních úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž přichází do kontaktu s účastníky řízení (např. udělení plné moci do protokolu podle § 33 odst. 1 správního řádu, protokol o poučení o následcích porušení povinnosti mlčenlivosti podle § 38 odst. 6 správního řádu, vzdání se práva podat odvolání podle § 81 odst. 2 správního řádu, protokol o zajištění důkazu podle § 138 odst. 4 správního řádu).

Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, vylíčení průběhu předmětných úkonů, označení správního orgánu a jméno, příjmení a funkci nebo služební číslo oprávněné úřední osoby, která úkony provedla.<sup>233</sup> Součástí protokolu mohou být i další údaje, které správní orgán považuje za vhodné uvést. Prováděný úkon musí být v protokolu specifikován svým procesním označením podle zákonného ustanovení, které je aplikováno. Přesné vylíčení celého průběhu úkonu je stěžejním obsahem protokolu.<sup>234</sup>

Vedle protokolu je správní orgán oprávněn pořádit při ústním jednání obrazový nebo zvukový záznam, a to i bez souhlasu zúčastněných osob.<sup>235</sup> Jedná se o tzv. úřední

---

<sup>230</sup> VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 223.

<sup>231</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 72.

<sup>232</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 119.

<sup>233</sup> MATES, Pavel. *Ochrana soukromí ve správním právu*. 2. aktualizované a podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, 2006, s. 158.

<sup>234</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 120.

<sup>235</sup> § 18 odst. 1 věta druhá správního řádu.

licenci, upravenou v § 88 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), díky níž svolení fyzické osoby s pořízením nebo použitím obrazových a zvukových záznamů, týkajících se této osoby, není třeba, použijí-li se k úředním účelům úředním na základě zákona.

Zatímco protokol je správní orgán povinen sepsat vždy, pořízení obrazového nebo zvukového záznamu je na jeho uvážení podle okolností konkrétního případu.<sup>236</sup> Vhodné to bude zejména v případě tzv. neopakovatelných úkonů.

Správní orgán a dále zejména obviněný by měl klást na autentičnost obsahu protokolu zvláštní pozornost. Protokol je totiž jediným záznamem a dokladem průběhu a obsahu zaprotokolovaných úkonů (ústního jednání, výslechu svědka, výslechu znalce, ohledání). Měl by zcela odpovídat průběhu a obsahu úkonů. Neměl by se odchylovat, a už vůbec by neměl být v rozporu s jejich skutečným průběhem.

Při hodnocení výsledků dokazování, resp. při rozhodování, bude správní orgán vycházet ze záznamů úkonů uvedených v protokolu. Stejně tak obviněný, podávající odvolání, bude argumentovat obsahem úkonů, zaznamenaných v protokolu. Protokol má tudíž v řízení podstatný význam a správní orgán, účastníci řízení a pochopitelně především obviněný by měl věnovat protokolaci zvláštní pozornost. Měl by pečlivě dohlížet na způsob protokolace, a to po celé jednání, resp. po celý zaznamenávaný úkon.

Stává se totiž, že správní orgán obsah výpovědi obviněného, znalce či svědka převypráví vlastními slovy tak, že získá jiný význam, smysl nebo nádech než původní výpověď. Může se tak přihodit, že zaprotokolovaná výpověď je zkreslená, nepřesná nebo špatná. Nesprávně sepsaný protokol, v němž došlo např. k nepřesnému zachycení obsahu svědecké výpovědi, může mít z pohledu obviněného na výsledek řízení negativní dopad.

V případě, že osoba sepisující protokol nezaznamenává pečlivě všechny skutečnosti spojené s prováděným procesním úkonem, má účastník právo na tuto skutečnost upozornit a požadovat nápravu.<sup>237</sup> Namítat nesprávnou protokolaci a uplatnit připomínky by měl již během protokolace, nejpozději pak bezprostředně po pořízení

---

<sup>236</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; Bohadlo, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 88.

<sup>237</sup> KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 144.

protokolu. Pokud správní orgán námitkám či připomínkám nevyhoví, měl by účastník trvat na tom, aby námitky a připomínky byly v protokole alespoň zaznamenány. Zamezí tak tomu, aby správní orgán sám interpretoval důvody odepření, či manipuloval s obsahem protokolu.<sup>238</sup> Pokud správní orgán na připomínky a námitky nijak nereflektuje, lze doporučit odepření podepsání protokolu.

Na tomto místě je vhodné uvést, že účastníci řízení o přestupku, včetně obviněného, mají právo pořídit si pro vlastní potřebu obrazový nebo zvukový záznam úkonů, o nichž se podle § 18 správního řádu sepisuje protokol. To však za podmínky, že pořízení záznamu nebude spojeno s rušením pořádku při ústním jednání, a ostatní přítomné osoby s pořízením záznamu vysloví souhlas. Nabízí se otázka, jak správní orgán postupuje v případě, že účastník pořizuje záznam i přes svědkův nesouhlas. Je oprávněn pořizovatel záznamu vykázat z místa jednání? Odpověď lze nalézt v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č.j. 5 As 37/2009 - 94, v němž soud konstatoval, že v pořizování zvukového záznamu výpovědi svědka účastníkem správního řízení, k němuž svědek nedal souhlas, neodůvodňuje vykázání tohoto účastníka z místa jednání a pokračování v jeho nepřítomnosti. Z toho lze dovodit, že bude-li obviněný pořizovat během jednání obrazový nebo zvukový záznam, správní orgán není oprávněn jej jen z tohoto důvodu zbavit práva být jednání přítomen.

#### 4.4 Ústní jednání

Jedním z nejdůležitějších práv, která obviněnému z přestupku náleží, je právo na konání ústního jednání v jeho přítomnosti. Jedná se o základní právo požívající ústavněprávní ochrany.<sup>239</sup> Je zakotveno v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.<sup>240</sup> Na mezinárodní úrovni je garantováno čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

Obecnou úpravu ústního jednání nalezneme v § 49 správního řádu. Speciální úprava pro přestupkové řízení je obsažena v § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, které stanoví, že o přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání.<sup>241</sup> Uvedené

---

<sup>238</sup> KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 145.

<sup>239</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. 5. 2009, č.j. 7 As 28/2009 – 99.

<sup>240</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 15. 1. 2014, č.j. 6 As 110/2013 – 52.

<sup>241</sup> Projednání věci dle § 74 zákona o přestupcích se rozumí nejen její projednání při ústním jednání, ale též rozhodnutí o ní.

ustanovení tak vyjadřuje jeho obligatorní povahu.<sup>242</sup> Do řízení o přestupcích tak vstupuje zásada ústnosti, která se projevuje tím, že správní orgán rozhoduje na základě ústně provedených důkazů, ústně vede jednání a sám vyslýchá účastníky řízení, svědky a znalce.<sup>243</sup>

Z dikce § 74 odst. 1 zákona o přestupcích vyplývá, že se ústní jednání koná před správním orgánem I. stupně. Nelze si jej proto nárokovat v řízení o odvolání. Považujeme-li to však odvolací správní orgán za nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, může ústní jednání nařídit.<sup>244</sup>

Projednání přestupku je zpravidla neveřejné, avšak správní orgán může určit, že jednání nebo jeho část budou veřejné,<sup>245</sup> neboť zákon o přestupcích veřejnost jednání explicitně nevylučuje. Účastníci řízení jsou oprávněni navrhnout veřejné jednání na základě § 49 odst. 3 správního řádu; toto oprávnění vyplývá též z čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Správní orgán takovému návrhu vyhoví za podmínky, že tím nebude způsobena újma ostatním účastníkům. Přitom je povinen dbát na ochranu utajovaných informací, ochranu mravnosti a ochranu zájmů ostatních účastníků. Odmítnutí návrhu na veřejné ústní jednání však musí být vždy řádně odůvodněno.<sup>246</sup>

Pro úplnost je vhodné dodat, že povinnost konat ústní jednání v řízení před správním orgánem I. stupně má své výjimky. První z nich představují tzv. zkrácená řízení, tj. příkazní řízení a řízení blokové. Další výjimka se pak vztahuje na řízení před správním orgánem I. stupně poté, co mu případ vrátil odvolací správní orgán za účelem doplnění nedostatků předchozího řízení (např. zpřesnění právní kvalifikace). Konat ústní jednání však naopak bude nutné, pokud mají být např. znovu vyslechnuti svědci nebo provedeny jiné úkony, které lze provést jen při ústním jednání.<sup>247</sup> Zda se bude konat ústní jednání po vrácení věci správnímu orgánu I. stupně, tak závisí na okolnostech daného případu a na právním názoru odvolací instance.

---

<sup>242</sup> BOHADLO, David; POTĚŠIL, Lukáš; POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 95.

<sup>243</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č.j. 1 As 34/2010 – 73.

<sup>244</sup> § 49 odst. 1 správního řádu.

<sup>245</sup> § 49 odst. 2 správního řádu.

<sup>246</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 149.

<sup>247</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 398 - 399.



Ačkoli je neprovedení ústního jednání vadou řízení, tato vada však nemusí vždy činit řízení nezákonným.<sup>248</sup> Rozhodné jsou okolnosti daného případu.

#### 4.4.1 Předvolání k ústnímu jednání

S právem účastnit se ústního jednání je pochopitelně spojeno právo obviněného na zajištění řádného projednání věci, resp. právo být včas vyrozuměn o čase a místě jeho konání. Formu, podmínky doručování a podstatné náležitosti předvolání stanoví § 59 správního řádu. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Součástí předvolání by měla být též informace, zda je obeslaný předvolán jako obviněný, poškozený či svědek, apod.<sup>249</sup>

V souladu s § 4 odst. 2 správního řádu správní orgány poskytují v předvolání přiměřené poučení o právech předvolaného a povinnostech, a o případných následcích nesplnění zákonných povinností a nevyužití zákonných práv účastníka řízení. Hodlá-li správní orgán při ústním jednání vyslyšet svědky, měl by o tom obviněného v předvolání vyrozumět.<sup>250</sup>

Předvolání musí být učiněno v takové formě, která nevzbuzuje pochybnost, zda byl účastník řízení řádně předvolán.<sup>251</sup> Musí být proto učiněno písemně. Obviněnému se doručuje do vlastních rukou na dodejku tak, aby bylo doručeno s dostatečným předstihem.<sup>252</sup> Tuto povinnost správní orgán nemá vůči účastníku, který se práva účasti na ústním jednání prokazatelně vzdal. Pokud nehrozí nebezpečí z prodlení, musí být předstih nejméně pětidenní,<sup>253</sup> což zaručuje, že obviněný bude mít alespoň pětidenní časový prostor pro řádnou přípravu, aby bylo zachováno jeho právo mít přiměřený čas a možnosti k přípravě své obhajoby. Pětidenní lhůta začíná běžet až ode dne doručení předvolání. Pokud je obviněný zastoupen a jeho účast u ústního jednání není nezbytná

<sup>248</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16. 3. 2005, č.j. 3 As 46/2004 – 60.

<sup>249</sup> ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 104.

<sup>250</sup> MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 121.

<sup>251</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009 – 66.

<sup>252</sup> § 49 odst. 1 správního řádu

<sup>253</sup> Jedná se o lhůtu pěti kalendářních dnů, nikoli pěti pracovních dnů.

ke zjištění stavu věci, doručuje se předvolání pouze zástupci obviněného.<sup>254</sup> Účast obviněného u jednání je vždy nezbytná tehdy, má-li dojít k jeho výslechu. V takovém případě se předvolání doručuje jak zástupci, tak obviněnému. Pokud je obviněným mladistvý (viz § 19 zákona o přestupcích), správní orgán na základě § 74 odst. 2 zákona o přestupcích vyrozumí o nařízeném ústním jednání také zákonného zástupce mladistvého a orgán sociálně-právní ochrany dětí. Jim správní orgán rovněž doručuje rozhodnutí. Pro tyto případy bude s ohledem na ustanovení § 4 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálněprávní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, orgánem sociálně-právní ochrany dětí obecní úřad obce s rozšířenou působností. Jestliže však mladistvý v době projednání přestupku dovršil 18 let, procesní záruky uvedené v § 74 odst. 2 zákona o přestupcích (tj. vyrozumění zákonných zástupců a orgánů sociálně-právní ochrany dětí) se již nepoužijí.<sup>255</sup>

Nesporný význam řádného předvolání potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II ÚS 788/2002, když konstatoval, že pochybnosti o tom, zda byl obviněný řádně předvolán, postihují ve svém důsledku i zjištěný skutkový stav věci, který se stal nebo má stát podkladem pro správní rozhodnutí. Jsou-li proto pochybnosti o řádném předvolání obviněného z přestupku, platí, že řádně předvolán nebyl.

Nabízí se otázka, jak má správní orgán postupovat za situace, kdy si obviněný převezme předvolání méně než pět dnů před jednáním. Řešení je poměrně snadné, pokud se obviněný k jednání nedostaví. V takovém případě nejsou splněny podmínky pro zahájení jednání a správní orgán musí nařídit nové jednání na jiný termín. Obviněný k němu musí být znovu předvolán. Zajímavější je situace, když se obviněný dostaví ke správnímu orgánu i přes nedostatečný předstih. Jistě není nijak výjimečné, že obviněný na přeložení jednání netrvá, neboť s ústním jednáním již počítal. Souhlasí-li s jednáním, lze jej podle mého názoru provést. Správní orgán by však měl obviněného velmi pečlivě poučit o jeho právu na včasné předvolání a toto poučení zanést do protokolu, včetně formulace souhlasu obviněného s jednáním. Předejde tak případným komplikacím, způsobeným eventuálním pozdějším tvrzením obviněného, že se mu nedostalo poučení o jeho právech a že s jednáním nesouhlasil.

---

<sup>254</sup> § 34 odst. 2 správního řádu.

<sup>255</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2014, č.j. 4 As 77/2014 – 33.

Jinak by tomu však mělo být, pokud obviněný trvá na přeložení jednání. V takovém případě správní orgán nesmí jednání konat. Opačný postup by znamenal zásah do práva obviněného na spravedlivý proces.<sup>256</sup> Řízení by pak bylo stiženo vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí.

#### 4.4.2 Průběh ústního jednání

Správní orgán zahájí ústní jednání za podmínky, že má k dispozici podepsanou dodejku od předvolání. Nemá-li ji, nemůže jednání zahájit, s výjimkou případů stanovených v § 24 správního řádu a případů, kdy došlo k prokazatelnému doručení do datové schránky podle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>257</sup> Ústnímu jednání jsou přítomni oprávněné úřední osoby, předvolané osoby (svědci, případně znalec či tlumočník) a účastníci řízení.

Přípustná je rovněž účast zmocněnců účastníků, jsou-li zastoupeni. Při projednání přestupku mladistvého se jednání mohou účastnit také jeho zákonní zástupci a orgán vykonávající sociálně-právní ochranu dětí. Všichni účastníci řízení musí být k ústnímu jednání předvoláni, avšak neúčast neprivilegovaných účastníků řízení není překážkou projednání věci. Jestliže je obviněný zastoupen, není nezbytné, aby se ústního jednání fyzicky účastnil, neboť jeho právo účastnit se ústního jednání je naplněno účastí jeho zástupce. Jestliže však má dojít k výsledku obviněného, jeho účast se logicky žádá.<sup>258</sup>

Ústní jednání za přítomnosti obviněného má klíčový význam pro zajištění jeho práv<sup>259</sup> a zjištění objektivní pravdy.<sup>260</sup> Obviněný při něm může uplatnit svá práva, tj. např. namítnout podjatost,<sup>261</sup> vyjádřit se ke skutečnostem, jež se mu kladou za vinu, uplatnit nové skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu,<sup>262</sup> seznámit se

---

<sup>256</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009 – 66.

<sup>257</sup> ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřad a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 113.

<sup>258</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 20. 10. 2011, č.j. 2 As 111/2011 – 56.

<sup>259</sup> HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 439.

<sup>260</sup> ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřad a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 135.

<sup>261</sup> § 14 správního řádu.

<sup>262</sup> § 73 odst. 2 zákona o přestupcích.

s podklady pro vydání rozhodnutí, vyjádřit se k nim a navrhnout jejich doplnění.<sup>263</sup> V rámci ústního jednání též může vyjádřit své stanovisko, resp. uplatnit své právo být slyšen a podat osobní výpověď, kterou nemůže podat nikdo jiný, nežli on sám, a tak uplatnit svou verzi událostí.<sup>264</sup>

Dále může realizovat své právo vyslýchat nebo nechat vyslýchat svědky, klást jim otázky, reagovat na jejich tvrzení a konfrontovat je se svou verzí událostí. Může se bezprostředně vyjádřit k obsahu, pravosti a hodnověrnosti důkazů, k jejich úplnosti a způsobu zjištění.<sup>265</sup> Rovněž má možnost vyjádřit se k uplatněnému nároku poškozeného na náhradu škody či k tvrzením navrhovatele, pokud jde o návrhový přestupek ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích.

Obviněný navíc smí kontrolovat způsob výslechu svědků, znalců a ostatních účastníků řízení a dohlížet na zákonnost výslechů, jakož i na způsob protokolace. Osobní účast řádně předvolaného obviněného na ústním jednání tak garantuje spolehlivé zjištění skutkového stavu věci a řádné prokázání jeho viny či nevin.<sup>266</sup> Ve své podstatě tak zásada ústnosti řízení o přestupku vnáší do řízení záruku zachování práva na spravedlivý proces.

Pokud správní orgán po konání ústního jednání prohlásí dokazování za skončené, může účastníky řízení vyzvat, aby se hned po skončení jednání vyjádřili k podkladům pro vydání rozhodnutí. Pokud však má správní orgán takový postup v plánu, měl by o tom účastníky poučit již v předvolání k ústnímu jednání a toto poučení zopakovat na konci ústního jednání.<sup>267</sup>

Ústní jednání může a nemusí být zakončeno vydáním rozhodnutí.<sup>268</sup> Je na správním orgánu, zdali rozhodne při jednání (rozhodnutí tak oznámí ústním vyhlášením), nebo až s určitou časovou prodlevou. V druhém případě se rozhodnutí oznámí účastníkům řízení stejnopisem do vlastních rukou.

---

<sup>263</sup> § 36 odst. 3 správního řádu.

<sup>264</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 100/2008 – 61.

<sup>265</sup> ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 97.

<sup>266</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. 5. 2009, č.j. 7 As 28/2009 – 99.

<sup>267</sup> BOHADLO, David; POTĚŠIL, Lukáš; POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 97.

<sup>268</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2007, č.j. 4 As 4/2007 – 46.

Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky upravuje ústním jednání pouze jako fakultativní součástí přestupkového řízení. Ústní jednání se podle něj má konat jen tehdy, bude-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Obviněný sice bude mít možnost požádat o nařízení jednání, správní orgán však takové žádosti vyhoví jen za podmínky, že to bude nezbytné k uplatnění jeho práv. Bude tedy na zvážení správního orgánu, jestli žádosti vyhoví či nikoli. Výjimkou jsou řízení proti mladistvému, při nichž se bude ústní jednání konat vždy.

Navrhovaná úprava by sice urychlila přestupkové řízení, podle mého názoru by však negativně zasáhla do práv obviněných. V současnosti mají obvinění možnost uplatnit při ústním jednání celou škálu procesních práv. Nová právní úprava by je o tuto možnost mohla připravit. Obvinění by sice měli právo požádat o konání ústního jednání. Otázkou zůstává, nakolik by této možnosti využívali, neboť faktická schopnost řady obviněných hájit svá práva je omezena.<sup>269</sup> Je třeba si uvědomit, že obvinění z přestupku jsou obyčejní lidé neznalí práva. Poučení o možnosti požadovat nařízení ústního jednání tak leckdy neporozumí nebo si neuvědomí, jak mimořádný význam ústní jednání má. Z těchto důvodů s navrženou změnou nesouhlasím.

#### **4.4.3 Projednání věci v nepřítomnosti obviněného**

Zákon o přestupcích umožňuje projednat věc v nepřítomnosti obviněného jen ze dvou taxativně stanovených důvodů. První důvod spočívá v odmítnutí dostavit se k projednání přestupku, ačkoli byl obviněný řádně předvolán. Druhým důvodem je nedostavení se k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Pokud by se ústní jednání konalo v nepřítomnosti obviněného, aniž by pro to byly dány zákonné předpoklady, jednalo by se o zásah do práva na spravedlivý proces, jak již bylo naznačeno výše.

Požadavek na náležitou a bezodkladnou omluvu správnímu orgánu s uvedením důvodů zavádí § 74 odst. 1 zákona o přestupcích a § 59 správního řádu. Aby se jednalo o náležitou omluvu, musí v ní být dostatečně konkrétním způsobem předestřena důležitý důvod, pro který není možná účast na jednání. Současně je nutné u omluvy splnit

---

<sup>269</sup> Srov. KOPECKÝ, Martin. K některým otázkám postavení obviněného v přestupkovém řízení. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 93.

požadavek na to, aby byla uplatněna bezodkladně po vzniku překážky, která v účasti na jednání brání.<sup>270</sup> Jedním z aspektů náležité omluvy je tedy její bezodkladnost, která je požadována § 59 správního řádu.

Zákon nestanoví, jak by měla náležitá omluva vypadat, resp. co konkrétně by měla obsahovat. Z logiky věci však lze usoudit, že by měla zahrnovat důvod, pro který se obviněný nemůže jednání zúčastnit. Příloženy by měly být relevantní doklady, prokazující existenci překážky v účasti. Pokud omluva splňuje předpoklady náležité omluvy podle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, měla by být akceptovatelná i tehdy, je-li učiněna např. telefonicky.<sup>271</sup> Formálně vzato je omluva podáním vůči správnímu orgánu, a měla by tudíž splňovat základní náležitosti uvedené v § 37 správního řádu.<sup>272</sup>

Je pochopitelně žádoucí, aby byla správnímu orgánu doručena ještě před nařízeným ústním jednáním. Jedině tak správní orgán bude moci na omluvu včas reflektovat, tj. přeložit ústní jednání na jiný termín, vyrozumět o přeložení jednání svědky, apod. Z těchto důvodů je vhodné, aby se dozvěděl co nejdříve o překážce, která brání obviněnému z přestupku v účasti na ústním jednání, jelikož jen tak lze co nejnáze minimalizovat případné dopady přesunu termínu jednání na další osoby a na činnost správního orgánu samotného.<sup>273</sup>

Stává se však, že obviněný z nějakého objektivního důvodu nemůže správní orgán o překážce, která mu brání v účasti u jednání, vyrozumět s předstihem. K otázce bezodkladnosti omluv se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009 – 66, v němž konstatoval, že i omluva s určitým odůvodněným časovým odstupem od události, která bránila obviněnému z přestupku v účasti u ústního jednání (např. upoutání na lůžko, úraz, hospitalizace, které bránily uvedené omluvě), může podle konkrétních okolností splňovat znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu. Pokud tedy obviněný uplatní omluvu obratem poté, co taková překážka odpadne, požadavek bezodkladnosti a tedy i náležitosti omluvy bude splněn, byť omluva přišla správnímu orgánu třeba až po termínu ústního jednání. Obviněný,

---

<sup>270</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č.j. 9 As 69/2015 – 20.

<sup>271</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 399.

<sup>272</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 399.

<sup>273</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č.j. 9 As 69/2015 – 20.

popřípadě jeho zástupce, by však měl mít na paměti, že v bezdůvodném oddalování okamžiku sdělení omluvy správnímu orgánu mohou být spatřovány znaky obstrukčního jednání.<sup>274</sup> Proto by měl vyvinout snahu učinit omluvu co možná nejdříve, jak jen to je možné.

Obviněný by měl navrhnout správnímu orgánu současně s omluvou termíny pro odročené jednání, resp. pokusit se sjednat se správním orgánem náhradní termín jednání. Není to sice jeho povinností, předejde tak ale případnému podezření na obstrukční jednání a zvýší šance, že správní orgán omluvu přijme.<sup>275</sup>

Je otázkou, jak má správní orgán postupovat, pokud má pochybnosti o náležitosti a bezodkladnosti uplatněné omluvy, tj. zda má obviněného vyzvat k doložení dalších důvodů nebo zda je oprávněn takovou omluvu bez dalšího neakceptovat. Posuzování omluv je tedy spojeno s řadou otázek, jejichž řešení je třeba hledat v judikatuře.

Podle jednoho názoru, vyjádřeného ve zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009-66, je správní orgán, v případě pochybností o tom, zda se obviněný z přestupku odmítl dostavit k projednání věci nebo zda se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, povinen postupovat v souladu s principem presumpce neviny a rozhodnout ve prospěch obviněného z přestupku. Pochybnosti totiž postihují zjištěný skutkový stav věci, a pokud je správní orgán nebere při rozhodování v úvahu, jde o vadu řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Podle tohoto závěru je tedy na správním orgánu, aby se případné pochybnosti pokusil odstranit, a to např. výzvou k doložení uplatněných důvodů, a přetrvají-li pochybnosti, rozhodnout ve prospěch obviněného.

Na druhou stranu však Nejvyšší správní soud v novějším rozsudku ze dne 27. 1. 2015, č.j. 6 As 215/2014 – 25 konstatoval, že správní orgán není, v případě pochybností, povinen vyzvat k doložení dalších důvodů omluvy z ústního jednání, neboť jeho úkolem není poučovat obviněného o tom, jaké by měl předložit důvody omluvy. Důkazní břemeno totiž leží na osobě, která omluvu podává. Podle tohoto názoru, je tedy věcí obviněného, aby doložil důvody, které omluvu ospravedlňují. Tento závěr koresponduje i s dřívějším rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12.

---

<sup>274</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 10/2013 – 32.

<sup>275</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2004, č.j. 6 As 50/2003 - 41.

2013, č.j. 8 As 54/2013 - 29, v němž se uvádí, že správní orgán není povinen obviněného poučovat a vymýšlet za něj, jaké konkrétní důkazy má doložit, jelikož poučovací povinnost správních orgánů je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech, k čemuž nepatří návod, co má obviněný činit, aby dosáhl přijetí omluvy.

Oba názory, představené shora, koriguje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 7. 2015, č.j. 6 As 97/2015 -27, když uvádí, že to, kdy si správní orgán vystačí s posouzením náležitosti omluvy na základě důkazů předložených obviněných, a kdy by jej měl naopak vyzvat k odstranění vzniklých pochybností, záleží vždy na konkrétních okolnostech případu. Správní orgán by tedy měl patřičně zkoumat okolnosti, za kterých k omluvě došlo. K jakým skutečnostem by to měl vlastně správní orgán přihlížet, se opět dozvíme v judikatuře.

Poukázat lze například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, č.j. 7 As 28/2009 – 99, podle něhož důležitost důvodu omluvy je třeba posuzovat z hlediska jejího pořadí, obsahu, v jakém stadiu řízení byla uplatněna, zda ze spisu či jiných skutečností nevyplývá obstrukční snaha obviněného působit průtahy v řízení a dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku apod. Hodnocení toho, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu, resp. důležitý důvod, tedy správní orgán provádí i s ohledem na dosavadní průběh řízení. Proto i důvod, který může být dostatečný k přijetí omluvy z prvního ústního jednání, již nemusí být dostatečný pro jeho další odročení.<sup>276</sup>

Lze tedy shrnout, že vždy záleží na konkrétních okolnostech daného případu, zda správní orgán omluvu přijme či nikoli, respektive zda bude povinen obviněného vyzvat k doložení dalších důvodů, či zda bude v pořádku, pokud ji bez dalšího odmítne. Přitom však nesmí postupovat svévolně. Měl by mít na paměti, že jeho posouzení může mít dalekosáhlé důsledky pro celé řízení. Proto by měl k hodnocení každé jednotlivé omluvy přistupovat zvlášť pečlivě.

---

<sup>276</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009 - 66.



V praxi správní orgány vcelku respektují omluvy pro špatný zdravotní stav, pro přesvědčivé neodkladné soukromé či služební záležitosti,<sup>277</sup> pro událost, se kterou je spojen nárok na pracovní volno s nárokem na náhradu mzdy (např. svatba v rodině, pohřeb),<sup>278</sup> zahraniční dovolenou nebo pro kolizi zmocněnce obviněného (advokáta) s jinou věcí. Závažným důvodem naopak není plnění běžných pracovních povinností, neboť platí, že úřední záležitosti mají přednost před věcmi služebními a soukromými.<sup>279</sup> Od uplatněného důvodu neúčasti se odvíjí doklady, kterými obviněný prokazuje existenci onoho důvodu. Zdravotní stav, znemožňující dostavit se k ústnímu jednání, se dokládá rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti vystavené ošetřujícím lékařem nebo lékařskými zprávami, zahraniční dovolená např. smlouvou o zájezdu s příloženým dokladem o zaplacení zájezdu, kolize advokáta s jinou věcí pak předvolánkou.

Ze své podstaty je omluva z důvodu nepříznivého zdravotního stavu (dočasná pracovní neschopnost) nejčastějším, ale také nejzneužívanějším důvodem pro omluvy obviněných z ústního projednání. Nepřekvapí proto, že je tento okruh důvodů častým předmětem rozhodování správních soudů, z čehož pramení poměrně bohatá judikatura.

Předně se hodí poznamenat, že omluva z důvodu zdravotní neschopnosti obviněného doručená správnímu orgánu předem, ještě nezaručuje, že bude uznána jako náležitá. Jak totiž judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 5 As 112/2011 – 55 ze dne 30. 5. 2012, dočasná pracovní neschopnost obviněného sama o sobě nemusí být důležitým důvodem pro jeho neúčast u nařízeného ústního projednání přestupku, pokud by byl i přes její existenci schopen se k ústnímu jednání dostavit. Tento závěr potvrdil tentýž soud v rozsudku ze dne 14.6.2012, č.j. 1 As 55/2012 - 32, v němž vyjádřil názor, že lékařská zpráva, která nezakazuje cestování ani nepředepisuje klid na lůžku, nemůže být považovaná za řádnou omluvu. Bylo by tedy mylné se domnívat, že rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti musí být vždy uznatelným důvodem pro přeložení nařízeného jednání.

---

<sup>277</sup> ČERVENÝ, Zdeněk; ŠLAUF, Václav; TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 156.

<sup>278</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 368.

<sup>279</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2010, č.j. 2 As 8/2009 – 95.

Pokud jde o omluvy z důvodu dovolených či pracovních cest, akceptována by pak měla být omluva pro předem plánovanou dovolenou či pracovní cestu.<sup>280</sup> Na druhou stranu však pravděpodobně nebude vadou řízení, pokud správní orgán neuzná omluvu z důvodu tuzemské dovolené se zdůvodněním, že čerpání dovolené na území České republiky není objektivní překážkou, pro kterou by se obviněný nemohl účastnit ústního projednání své věci.

## 4.5 Dokazování

Jednou z nejdůležitějších částí přestupkového řízení je dokazování, které zahrnuje obstarávání důkazních prostředků, jejich provádění a následné hodnocení. Tento pojem bývá definován jako „*právem upravený postup správního orgánu, kterým získává poznatky o rozhodných skutečnostech sloužících pro meritorní rozhodnutí, tedy právo vyhledat důkazy o těchto skutečnostech, tyto důkazy provést, získané poznatky procesně zajisti a zhodnotit.*“<sup>281</sup> Dokazování je dále možné vymezit jako prostředek vedoucí k objektivnímu poznání.<sup>282</sup>

Zákon o přestupcích nemá speciální úpravu dokazování, proto se použijí příslušná ustanovení správního řádu.<sup>283</sup>

Dokazování v přestupkovém řízení se řídí zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací.<sup>284</sup> Obě zásady se promítají v povinnostech správního orgánu. Na základě zásady materiální pravdy je správní orgán povinen postupovat v řízení tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.<sup>285</sup> Zásada vyšetřovací se odráží v povinnosti správního orgánu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch, ale i v neprospěch obviněného.<sup>286</sup> To znamená, že správní orgán musí skutečnosti související s vinou a sankcí zjišťovat z úřední povinnosti.

---

<sup>280</sup> BOHADLO, David; POTĚŠIL, Lukáš; POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 96.

<sup>281</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 160.

<sup>282</sup> SVOBODA, Karel. *Dokazování*. Praha: ASPI, 2009, s. 14.

<sup>283</sup> § 51 zákona o přestupcích.

<sup>284</sup> Materiální pravdou se rozumí skutkové zjištění, jenž zcela odpovídá skutečnosti (srov. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 217-218).

<sup>285</sup> § 3 správního řádu.

<sup>286</sup> § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu.

Důležité je, že důkazní břemeno k prokázání, že se protiprávního jednání dopustil obviněný z přestupku, nese správní orgán.<sup>287</sup> Je úkolem správního orgánu postavit nad vši rozumnou pochybnost najisto, že se jednání majícího znaky skutkové podstaty přestupku dopustil právě obviněný. Dokonce ani doznání osoby obviněné z přestupku nezabavuje správní orgán povinnosti zjistit náležitě a dostatečně stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.<sup>288</sup> Jestliže důvodné pochybnosti přetrvávají (nejsou vyvráceny), nesmí je správní orgán přehlížet a shledat obviněného vinným. V takovém případě naopak musí v souladu se zásadou *in dubio pro reo* rozhodnout v jeho prospěch.

Dokazování je možno rozdělit na čtyři úseky, a sice na navrhování důkazních prostředků, jejich shromažďování, provádění dokazování a hodnocení výsledků dokazování.<sup>289</sup>

#### 4.5.1 Shromažďování důkazních prostředků

První fází dokazování je shromažďování důkazního materiálu. Důkazním prostředkem se rozumí obecně jakýkoli prostředek, jímž lze zjistit stav věci a který není získán ani proveden v rozporu se zákonem.<sup>290</sup> Důkazem je potom poznatek, zjištěný v procesu dokazování pomocí důkazních prostředků, který má povahu objektivně uznatelné důkazní informace.<sup>291</sup> Ustanovení správního řádu úmyslně neposkytují vyčerpávající výčet důkazních prostředků a upravují pouze listiny, ohledání, svědecké výpovědi a znalecké posudky, neboť ty jsou nejčastější. Tím ponechávají správnímu orgánu značnou míru volnosti, jakým způsobem si opatřit pro rozhodnutí podstatná fakta. Použit tak může být (až na výjimky) jakýkoli prostředek, který je způsobilý zprostředkovat relevantní informaci. Jako příklad nepojmenované důkazního prostředku lze uvést tzv. rekognici, při jejímž provádění se bude postupovat analogicky podle

---

<sup>287</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č.j. 2 As 46/2005 – 55.

<sup>288</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 – 115.

<sup>289</sup> Převzato z: HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 161.

<sup>290</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 161.

<sup>291</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 169.

příslušných ustanovení trestního řádu.<sup>292</sup> Platí však, že důkazní materiál musí být získán a proveden zákonným způsobem, neboť dokazování je vedeno zásadou legality.

Obecně platí, že důkazní prostředky opatřuje a shromažďuje správní orgán, a to buď ze své vlastní iniciativy, nebo na návrh účastníka řízení. Za tím účelem předvolává svědky, zajišťuje znalecké posudky, ukládá předložení listiny, apod. Ten, kdo je obviněn z přestupku, může činit důkazní návrhy po celou dobu řízení, a to i po vydání rozhodnutí. Správní orgán sice není návrhy účastníků vázán, musí však vždy provést ty důkazy, které jsou potřebné pro zjištění stavu věci.<sup>293</sup> Je povinen odpovědně vážit, které důkazy je nutno provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů účastníků na doplnění dokazování. Návod pro určení rozsahu dokazování poskytl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č.j. 7 As 7/2006 – 27. Podle názoru soudu, se kterým je možno se ztotožnit, jsou hlavními kritérii pro provedení důkazu účelnost, hospodárnost a rychlost řízení, ale zejména pak splnění základního cíle řízení, jímž je úplné a spolehlivé zjištění skutečného stavu věci.

Pokud správní orgán některé z navržených důkazů neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo.<sup>294</sup> Odmítnout důkazní návrhy účastníků může tehdy, pokud zjištění skutkového stavu je takové kvality, že o skutkovém stavu již neexistují žádné důvodné pochybnosti. Případné další dokazování by proto již bylo nadbytečné, neboť by jen mohlo potvrdit okolnosti zjištěné předchozím dokazováním.<sup>295</sup> Takový postup je v souladu se zásadou procesní ekonomie.

Při zkoumání ustanovení správního řádu, týkajících se dokazování, nelze přehlédnout ustanovení § 52 věta první, které ukládá účastníkům povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení. Nabízí se otázka, zda se tato povinnost týká i obviněného z přestupku. Shora bylo uvedeno, že důkazní břemeno k prokázání, že se přestupku dopustila osoba obviněná, je na správním orgánu. Ten by neměl přenášet důkazní břemeno na obviněného a vyžadovat po něm, aby svá tvrzení doložil. Proto se nabízí závěr, že obviněný z přestupku není povinen svá tvrzení dokládat a že se na něj povinnost uvedená v citovaném ustanovení správního řádu nevztahuje.

---

<sup>292</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č.j. 7 Azs 22/2008 – 107.

<sup>293</sup> § 52 věta druhá správního řádu.

<sup>294</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č.j. 5 As 29/2009 – 48.

<sup>295</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č.j. 6 As 21/2009 – 66.

Uvedený názor koresponduje i s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Poukázat lze zejména na usnesení ze dne 14. 1. 2011, č.j. 5 As 126/2011 – 68, v němž soud vyložil, že obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoli tvrzení a předkládat správnímu orgánu důkazy. Zároveň soud výslovně uvedl, že se ustanovení § 52 věta první správního řádu v řízení o přestupku neuplatní.

V praxi je uvedený závěr vcelku respektován, a mohlo by se proto zdát, že je věc jasná. Úplně tomu tak ale není.

Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 28. 2. 2013, č.j. 5 As 64/2011 – 66, poznamenal, že zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací je třeba vykládat s ohledem na požadavek procesní ekonomie, aby řízení bylo vedeno co nejúčelněji, nejrychleji a nejlevněji. Současně zdůraznil, že i v přestupkovém řízení má obviněný povinnost v souladu s § 52 správního řádu prokázat, co sám tvrdí, má-li správní orgán z jeho tvrzení vycházet.

Ačkoli tento rozsudek koriguje dřívější stanovisko soudu, podle něhož je využití § 52 správního řádu v přestupkovém řízení vyloučeno, nedomnívám se, že by obviněný z přestupku obecně byl povinen označit důkazy na podporu svých tvrzení. Pouze pokud uvádí skutečnosti, které jsou v rozporu se zjištěným skutkovým stavem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, bude na obviněném, aby prokázal, co uvádí, chce-li, aby správní orgán z jeho tvrzení vyšel při rozhodování.

#### **4.5.2 Provádění dokazování**

Po opatření důkazních prostředků nastává fáze provádění dokazování. Obviněný, včetně ostatních účastníků, má právo být u dokazování přítomen. Správní orgán tak smí provádět důkazy pouze za předpokladu, že účastníku řízení poskytne možnost osobní účasti. Dokazování se uskutečňuje (až na výjimky) při ústním jednání, o jehož konání musí být účastníci vyrozuměni nejméně s pětidenním předstihem.<sup>296</sup>

Pokud správní orgán provádí dokazování mimo ústní jednání, musí účastníky řízení o provádění důkazu včas vyrozumět, pokud nehrozí nebezpečí z prodlení, a

---

<sup>296</sup> § 49 odst. 1 správního řádu.

neohrozí-li to účel úkonu.<sup>297</sup> Na rozdíl od předvolání k ústnímu jednání zákon nestanoví, s jakým minimálním předstihem musí být účastník vyrozuměn. Zřejmě bude třeba vyjít ze zásady, uvedené v § 4 odst. 3 správního řádu, podle níž správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který činí, je-li to nezbytné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu. Vzhledem k neurčitosti slova „dostatečně“ tak bude spočívat na uvážení správního orgánu, co bude v konkrétním případě považovat za „dostatečnou“ lhůtu.<sup>298</sup> Podle mého názoru by měl vycházet analogicky z § 49 odst. 1 správního řádu, a lhůtu volit tak, aby nebyla kratší než pět dnů.

O nebezpečí z prodlení je možné hovořit tehdy, pokud by v důsledku vyrozumění účastníků s dostatečným předstihem reálně hrozilo, že nebude možné důkaz provést. Příkladem může být plánovaný výslech svědka, který zakrátko odjíždí do zahraničí. Pokud by správní orgán vyrozuměl účastníky řízení, svědka by se mu již nepodařilo vyslechnout. Proto existuje možnost svědka vyslechnout bez předchozího vyrozumění účastníků. Vzhledem k tomu, že výslech bude mít charakter neopakovatelného úkonu, měl by správní orgán vyvinout maximální úsilí, aby obviněného operativně informoval o plánovaném výslechu, a to např. telefonicky. Je také žádoucí, aby vedle protokolu, pořídil i obrazový či zvukový záznam. Jeho prostřednictvím pak účastník bude moci zkontrolovat, jakým způsobem byl výslech realizován.

Dokazování se pak uskutečňuje prováděním jednotlivých důkazů. O ústním jednání, výslechu svědka, výslechu znalce a o provedení důkazu listinou a ohledáním, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, se sepisuje protokol. V něm se zaznamenají veškerá vyjádření účastníků řízení ke každému jednotlivému důkazu, který byl proveden. Zapsat je potřeba i to, že se účastník k důkazu nevyjádřil, přestože mu to správní orgán umožnil.<sup>299</sup> Je třeba zdůraznit, že právo obviněného vyjádřit se ke všem prováděným důkazům je garantováno též na ústavní úrovni v čl. 38 odst. 2 Listiny, podle kterého má každý, jehož věc je projednávána, právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům.

---

<sup>297</sup> § 4 odst. 3 správního řádu.

<sup>298</sup> Srov. MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 2, s. 78.

<sup>299</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 161.

Na provedené dokazování navazuje hodnocení výsledků dokazování. Ve správním řízení, a tedy i v řízení o přestupku, je dokazování vedeno tzv. zásadou volného hodnocení důkazů, která je upravena v 50 odst. 4 správního řádu. Na základě této zásady správní orgán volně, veden vlastními úvahami, rozhoduje o tom, jak posoudí provedené důkazy, které skutečnosti bude považovat za rozhodující a kterým důkazům přizná větší a kterým menší váhu.<sup>300</sup> To však neznámá, že by bylo na libovůli správního orgánu, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.<sup>301</sup> Úvahy, které jej vedly při hodnocení podkladů a důkazů, totiž musí formulovat v odůvodnění rozhodnutí.<sup>302</sup> V něm uvede, na základě kterých důkazů dospěl ke zjištěnému skutkovému stavu, které skutečnosti má za prokázané a které nikoli.<sup>303</sup> Zdůvodněno také musí být, jak se vypořádal s návrhy a námítkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Opomenuto by nemělo být řešení případných rozporů mezi jednotlivými důkazy. Pokud by správní orgán jednal nedůsledně, jeho postup by mohl vést až k nezákonnému rozhodnutí, které by bylo nutné zrušit nebo změnit.<sup>304</sup>

### 4.5.3 Vybrané důkazní prostředky

Jak již bylo řečeno, správní řád upravuje pouze čtyři důkazní prostředky, a sice listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. Vzhledem k tomu, že se jedná o demonstrativní výčet, může v řízení o přestupku posloužit jakýkoli důkazní prostředek, který je způsobilý přinést důkazní informaci.<sup>305</sup> Praxe totiž během času sama vytvořila základní pravidla, jak má správní orgán při provádění zákonem nevyjmenovaných důkazů postupovat.<sup>306</sup>

---

<sup>300</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 165.

<sup>301</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č.j. 5 As 29/2009 - 48.

<sup>302</sup> § 68 odst. 3 správního řádu.

<sup>303</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 11. 2007, č.j. 51 Ca 5/2007-45.

<sup>304</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č.j. 4 As 5/2003 - 52.

<sup>305</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 169.

<sup>306</sup> Tak např. důkaz promítnutím záznamu určitého pořadu se bude provádět podle ustanovení o ohledání, neboť svou povahou je tomuto důkaznímu prostředku nejbliže (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č.j. 2 As 59/2008 - 80).

Pochopitelně ne každý prostředek, který je způsobilý přinést informaci, může být použit.<sup>307</sup> Nesplnění požadavku na zákonnost nemusí být jediným důvodem pro jeho vyloučení. Jako příklad lze uvést tzv. úřední záznam. K důkazu úředním záznamem se vyjadřoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115, v němž učinil závěr, že úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci. Podle soudu jej nelze považovat za důkazní prostředek, neboť k dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam sám. Je tomu tak proto, že pořízení úředních záznamů již ze své povahy nemůže samo o sobě naplnit požadavek na dostatečné zjištění skutkového stavu. Při samotném výslechu nesmí být zápis o podaném vysvětlení čten namísto výpovědi svědka.

Důležitým důkazním prostředkem je často obrazový nebo zvukový záznam, a to zejména tam, kde nejsou svědci. Často se to týká případů domácího násilí.<sup>308</sup> V minulosti se objevily četné diskuze na téma, zda je obrazový či zvukový záznam osoby, pořízený soukromou osobou, přípustným důkazem v přestupkovém řízení.<sup>309</sup> Jádro problému spočívá ve způsobilosti takového záznamu zasáhnout do práv zaznamenané osoby na ochranu soukromí garantovaného v čl. 7 odst. 1 Listiny, které se dostává do střetu se zájmem společnosti na odhalování deliktního jednání a s případnými právy pořizovatele záznamu (může se jednat např. o právo uplatnit vůči pachateli nárok na náhradu škody). Jasnou odpověď, jak s obrazovými záznamy nakládat, přinesl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č.j. 2 As 45/2010 – 68. Soud dospěl k závěru, že není vyloučena použitelnost kamerového záznamu, pořízeného soukromou osobou, který zachycuje jinou osobu bez jejího souhlasu a který zasahuje do jejích osobnostních práv. Správní orgán nejdříve musí

---

<sup>307</sup> Např. důkaz audiovizuální nahrávkou pořízenou v utajení orgánem veřejné moci nebo v souvislosti s činností orgánu veřejné moci je v řízení o správním trestání zásadně nepoužitelný, neboť v českém právním řádu neexistuje žádný právní základ pro utajené pořizování audiovizuálních nahrávek orgány veřejné moci pro účely správního trestání, pokud tyto zasahují do soukromí fyzických osob. Takto pořízená nahrávka je v přestupkovém řízení nepřipustná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č.j. 1 Afs 60/2009 – 119).

<sup>308</sup> POTMĚŠIL, Jan. Domácí násilí v přestupkovém řízení. *Správní právo*. 2008, roč. XLI, č. 2, s. 100-101.

<sup>309</sup> Srov. POTMĚŠIL, Jan. Použitelnost zvukových a obrazových záznamů jako důkazu. *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 3, s. 129-154.



provést test proporcionality, kdy na straně jedné bude poměřovat legitimitu cíle, kterého má být prostřednictvím tohoto důkazu dosaženo, na straně druhé pak přiměřenost užitého postupu. Bude muset zvažovat, zda v konkrétním případě může nad ochranou osobnostních práv zaznamenané osoby převážit zájem společnosti na objasnění a potrestání deliktních jednání a především pak ochrana ústavně zaručených práv pořizovatele takového záznamu (např. pro potřeby uplatňování nároku na náhradu škody, způsobené protiprávním jednáním). Z pohledu obviněného z přestupku je toto téma zásadní, neboť osobou, která je na záznamu obvykle zachycena, je pochopitelně právě on. Je důležité, aby správní orgány nepřistupovaly k videozáznamům nekriticky, ale aby vždy hodnotily, zda jej s ohledem na možný zásah do osobnostních práv připustí či nikoli.

V budoucnu pravděpodobně přibude nový důkazní prostředek, který správní řád ani zákon o přestupcích dosud nezná, ačkoli v praxi je používán běžně. Jedná se o důkaz výsledkem obviněného. Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky počítá s možností správního orgánu provést výslech obviněného, která se má měnit v povinnost tehdy, je-li výslech nezbytný k uplatnění jeho práv. Výpověď však bude dobrovolná. Opak by totiž znamenal rozpor se zákazem sebeobviňování.

Dále bych se ráda pozastavila u důkazních prostředků, které výslovně jmenuje správní řád, a sice u listiny, ohledání, svědecké výpovědi a znaleckého posudku.

#### **4.5.3.1 Listina**

Listiny patří spolu se svědeckou výpovědí k nejčastěji využívaným důkazním prostředkům ve správním řízení.

J. Černý definuje listinu jako „*každý movitý předmět obsahující písemné údaje, které slouží k poznání skutečností*“.<sup>310</sup> Pokud bychom toto vymezení vzali doslova, za listinu ve smyslu § 53 a násl. správního řádu, by se tak dala považovat například i přenosná kamenná deska s vyrytým nápisem. Podle jiného názoru však písemné zachycení zprávy na jiném nosiči, nežli na papíře či podobném materiálu, za listinu považovat nelze, a proto by se takový důkaz prováděl ohledáním ve smyslu § 54

---

<sup>310</sup> ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 130.

správního řádu.<sup>311</sup> Z důkazního hlediska je významný jak obsah listiny, tak to, kdo listinu vydal, a jakou má povahu.<sup>312</sup> Listiny se dělí na soukromé a veřejné, přičemž jako důkazní prostředek může posloužit každá z nich.

Definice veřejné listiny je obsažena v § 53 odst. 3 správního řádu. Veřejné listiny jsou jednak listiny vydávané soudy České republiky, státními orgány (např. živnostenskými úřady) nebo orgány územních samosprávných celků (obcí či krajů) v mezích jejich pravomoci, a dále také listiny, které jsou za veřejné označeny zvláštními právními předpisy. Soukromé listiny jsou pak všechny ostatní listiny.

Jako příklad veřejné listiny, vydávané státním orgánem, lze uvést občanský průkaz.<sup>313</sup> Veřejnou listinou podle speciálních zákonů je potom např. vysokoškolský diplom.<sup>314</sup> Rozdíl mezi soukromými a veřejnými listinami spočívá v jejich odlišné důkazní síle. Zatímco u veřejné listiny se její pravost presumuje, u soukromých listin tomu tak není.<sup>315</sup> Pravá veřejná listina (tj. listina skutečně pocházející od vystavitele) tak může být zbavena své důkazní síly jen tím, když účastník řízení tvrdí skutečnosti a nabídne důkazy, jimiž bude prokázána nepravdivost obsahu listiny (její nesprávnost).<sup>316</sup> Naproti tomu pravost a důvěryhodnost soukromých listin je třeba hodnotit vždy.

Listina je jediným důkazním prostředkem, u něhož správní řád v omezené míře připouští nahrazení čestným prohlášením účastníka nebo svědeckou výpověď.<sup>317</sup> Důsledkem využívání čestných prohlášení však do značné míry je popření zásady materiální pravdy, proto by mělo být spíše výjimečné.

Nabízí se uvést, že povinnost předložit listinu může být uložena jak účastníku řízení, tak každému, u něhož je předpoklad, že má listinu u sebe. Rozhoduje se přitom usnesením, které se oznamuje pouze tomu, komu je povinnost ukládána.<sup>318</sup> Je třeba doplnit, že se lze z povinnosti předložit listinu vyvázat ze stejných důvodů, z jakých

---

<sup>311</sup> HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, s. 164.

<sup>312</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 175.

<sup>313</sup> § 2 odst. 1 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>314</sup> § 57 odst. 7 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>315</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 254.

<sup>316</sup> Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 4. 2012, č.j. 17 A 19/2011 - 50.

<sup>317</sup> § 53 odst. 5 správního řádu.

<sup>318</sup> § 53 odst. 1 správního řádu.

nesmí být vyslechnut svědek nebo pro které je svědek oprávněn výpověď odepřít.<sup>319</sup> Obviněný navíc může s ohledem na zákaz sebeobviňování odepřít předložení listiny, pokud by tím mohl sám sobě uškodit.<sup>320</sup>

Zajímavá je otázka, zda se o provedení důkazu listinou pouze učiní záznam do spisu nebo se sepíše protokol. Řešení není úplně snadné. Podle § 53 odst. 6 věta první správního řádu se totiž o provedení důkazu listinou učiní záznam do spisu. V rozporu s tím ovšem § 18 odst. 1 správního řádu stanoví, že se o provedení důkazu listinou sepíše protokol. V případě této kolize bude nutné dát přednost řešení, které je z hlediska formy přísnější. Přednostně se proto použije protokol, neboť se jedná o kvalifikovanější formu, na rozdíl od pouhého záznamu, na nějž se nekladou žádné formální požadavky.<sup>321</sup>

Závěrem je třeba dodat, že za přítomnosti účastníků se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte, pokud je to možné s ohledem na její obsah a rozsah. V případě, že není možné listinu přečíst, sdělí se pouze její obsah.<sup>322</sup>

#### 4.5.3.2 Ohledání

Ohledání patří mezi méně čtené důkazní prostředky. V řízení o přestupku k němu správní orgán přistupuje spíše výjimečně, když nelze stav věci zjistit jinak.<sup>323</sup> Správní řád pojem ohledání nijak nedefinuje. O jeho vymezení se však postarali jak autoři odborné literatury, tak judikatura. Tak např. podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č.j. 2 As 59/2008 - 80, je ohledáním třeba rozumět každý postup, jímž se správní orgán vlastním empirickým nazíráním přesvědčuje o předmětu řízení. Podstata ohledání tak spočívá v provedení prohlídky věci a učinění si kvalifikovaného úsudku o faktech, jež jsou pro předmětné řízení o přestupku relevantní.

---

<sup>319</sup> § 55 odst. 2 až 4 správního řádu.

<sup>320</sup> K zákazu sebeobviňování podrobně: PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip nemo tenetur v řízení o správních deliktech. In: VANDUCHOVÁ, M., HOŘÁK, J. a kol. *Na křižovatkách práva. Pocta Janu Musilovi k sedmdesátým narozeninám*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 351-367.

<sup>321</sup> Shodně: VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 535.

<sup>322</sup> § 53 odst. 6 věta druhá správního řádu.

<sup>323</sup> ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 133.

Důkaz ohledáním tak správní orgán (resp. oprávněná úřední osoba) provádí smyslovým vnímáním vlastností nebo stavu věci.<sup>324</sup>

Jeho předmětem může být jak věc nemovitá, tak věc movitá, a dokonce i přírodní nebo fyzikální jev, jako jsou stínění či hluk. Ohledání však může spočívat i v prohlídce nějakého konkrétního místa. Lze přitom říci, že se jedná o jeden z nejbezpečnějších důkazních prostředků, neboť umožňuje, aby správní orgán, na základě vlastního pozorování a přímého srovnání zjištěných skutečností s výsledky dosavadního šetření, učinil potřebné závěry pro rozhodnutí.<sup>325</sup>

Jak již bylo řečeno, obviněný a ostatní účastníci řízení musí být k ohledání přizváni a mají právo klást otázky svědkům, popř. znalcům. Toto právo vyplývá z čl. 6. odst. 3 písm. d) Úmluvy, který zakládá obviněnému právo vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě.

Dle § 54 odst. 1 správního řádu je povinná osoba, tj. vlastník věci nebo její uživatel nebo ten, kdo má věc u sebe, povinna předložit tuto věc správnímu orgánu nebo strpět ohledání věci na místě.<sup>326</sup> Ponechme nyní stranou, jakým způsobem správní orgán o této povinnosti rozhoduje. Hodí se snad jen připomenout, že rozhodnutí ve věci uložení povinnosti strpět ohledání na místě je vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť tak rozhodl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2012, č.j. 1 As 20/2012 – 33.

Důležité je, že ohledání nelze provést z důvodů, pro které nesmí být svědek vyslechnut nebo pro které je svědek oprávněn výpověď odepřít.<sup>327</sup> Mimo to by se povinnost strpět ohledání nebo předložit věc k ohledání neměla vztahovat na obviněného, byť by byl vlastníkem, uživatelem věci nebo tím, kdo má věc u sebe, neboť vynucování splnění takové povinnosti by mohlo být v rozporu s právem obviněného neobviňovat sebe sama.

---

<sup>324</sup> KOLMAN, Petr. Důkaz ohledáním ve správním řízení. *Právní rádce*. 2009, roč. 17, č. 4, s. 47.

<sup>325</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, č.j. 5 As 38/2004 – 74.

<sup>326</sup> Uživatelem věci může být např. její vypůjčitel (§ 2193 občanského zákoníku) nebo nájemce (§ 2201 občanského zákoníku). Tím, kdo má věc u sebe, může být např. zástavní věřitel (§ 1309 občanského zákoníku).

<sup>327</sup> § 55 odst. 2 až 5 správního řádu

Správní orgán musí obviněného a ostatní účastníky řízení včas a řádně vyrozumět o plánovaném provádění důkazu na základě § 51 odst. 2 správního řádu. Koná-li se důkaz ohledáním v rámci ústního jednání, bývá vyrozumění součástí předvolání k ústnímu jednání. Z toho pochopitelně vyplývá, že obviněný a ostatní účastníci řízení mají právo být tomuto úkonu osobně přítomni. Za zmínku stojí, že správní orgán vyrozumívá o plánovaném ohledání také osobu, která je oprávněna s věcí nakládat. To však za předpokladu, že o ní ví. Jeho povinností tudíž není aktivně zjišťovat, zdali taková osoba existuje.

O provádění důkazu ohledáním správní orgán sepisuje protokol, v němž musí náležitě popsat předmět a výsledek ohledání, respektive zjištěné skutečnosti. Navíc může být pořízen obrazový či zvukový záznam. Stejně jako v případě ústního jednání, v jehož rámci se také většinou důkaz ohledáním provádí, je obviněný oprávněn pořídit si svůj vlastní soukromý záznam, a to např. na mobilní telefon. Bude tak mít doklad o tom, jak ohledání skutečně proběhlo. Toto je možné i bez souhlasu správního orgánu.

Vedle oprávněných úředních osob, účastníků řízení a osoby oprávněné nakládat s ohledávanou věcí, se mohou u ohledání, na přizvání správního orgánu, vyskytnout tzv. nestranné osoby. Jejich účast má garantovat nestrannost, objektivitu a zákonnost jeho provádění.<sup>328</sup> Mělo by se jednat o osoby, které nemají vztah ke správnímu orgánu, k předmětu řízení ani k jeho účastníkům. Ustanovení § 55 odst. 4 správního řádu hovoří v množném čísle, z čehož je možné usoudit, že nestranné osoby by měly být minimálně dvě. Za nestrannou osobu se považuje policista, strážník nebo například notář.<sup>329</sup>

Má-li obviněný pochybnosti, jestli ohledání bude provedeno zákonným a nestranným způsobem, má dvě možnosti, jak docílit přítomnosti nestranných osob. Za prvé se může pokusit navrhnout správnímu orgánu, aby nestranné osoby přizval. Nicméně rozhodnutí o tom, zda budou nestranné osoby přizvány či nikoli, je čistě na uvážení správního orgánu. Na jejich přizvání tak není právní nárok. Pokud tedy správní orgán i přes návrh obviněného nestranné osoby nepřizve, může obviněný využít své druhé možnosti a zvolenou nestrannou osobu sebou jednoduše přivést. Jestliže je

---

<sup>328</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 179.

<sup>329</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 193.

nestrannost osoby zřejmá, nebo vyplývá z jejího postavení (např. notář), musí správní orgán přítomnost takové osoby strpět.<sup>330</sup>

Shora zaznělo, že na přizvání osob není právní nárok. To však neplatí bez výjimky. Přestože totiž správní řád neformuluje přizvání nestranné osoby jako nutnou podmínku k provedení ohledání, v některých případech by tak postupovat měl. To vyplývá např. z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2013, č.j. 10 A 279/2011 - 45, v němž soud prohlásil, že pokud správní orgán výjimečně koná ohledání, aniž by účastníci řízení měli možnost se tohoto úkonu zúčastnit, je žádoucí, aby transparentnost tohoto úkonu a jeho objektivita byla zajištěna přítomností nestranných osob. Jde totiž o to, aby účastník měl alespoň nějakou záruku, že ohledání bylo prováděno nejen na patřičné odborné úrovni, ale také nestranně a objektivně. Význam účasti nestranných osob je potom značný zejména u tzv. neopakovatelných úkonů. Není-li možné zajistit přítomnost nestranných osob, měl by správní orgán alespoň pořídít obrazový či zvukový záznam daného úkonu.

#### **4.5.3.3 Svědecká výpověď**

Každá fyzická osoba, není-li účastníkem řízení, je povinna podat svědeckou výpověď, v jejímž rámci správnímu orgánu podá informace o skutečnostech relevantních pro jeho rozhodnutí ve věci. Výpověď by měla být pravdivá a svědek by při jejím podání neměl nic zamlčet.

Povinnosti svědčit se ovšem lze za určitých okolností zprostit. Při zkoumání důvodů, kdy je výslech svědka zakázán, je třeba vyjít z ustanovení § 55 odst. 2, odst. 3 správního řádu. Důsledkem naplnění důvodů pro zákaz výslechu svědka je pak to, že správní orgán nesmí výslech provést.

Zbývá uvést, o jaké důvody se vlastně jedná. Předně výslech nesmí proběhnout, pokud by mohlo dojít k vyzrazení utajovaných informací chráněných zvláštním

---

<sup>330</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 193.

zákonem,<sup>331</sup> které je svědek povinen zachovávat v tajnosti. Příslušný orgán však může svědka této povinnosti zprostit.<sup>332</sup>

Výslech je dále zapovězen tehdy, jestliže by při něm svědek porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti. Jedná se o závazek chovat se tak, aby nebyly neoprávněným subjektům sděleny údaje či informace, jejichž sdělení by mohlo poškodit zájem těch, v jejich prospěch je mlčenlivost uložena.<sup>333</sup> Jejím objektem jsou znalosti a vědomosti získané při výkonu veřejné moci nebo při poskytování služeb ve veřejném zájmu.<sup>334</sup> Lze odkázat na množství zákonů, které povinnost mlčenlivosti upravují. Jako příklad státem uložené povinnosti mlčenlivosti se uvádí závazek advokáta, zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o nichž se dozvěděl v souvislosti s poskytováním právních služeb.<sup>335</sup> Některým povinnostem mlčenlivosti stát přiznává ochranu s ohledem na jejich tradiční, historické dodržování. Takto je chráněno například právo duchovních zachovávat mlčenlivost v souvislosti s výkonem zpovědního tajemství nebo s výkonem práva obdobného zpovědnímu tajemství, je-li tato povinnost tradiční součástí učení církve a náboženské společnosti nejméně 50 let.<sup>336</sup> Povinnost mlčenlivosti není absolutní, neboť existují důvody a možnosti jejího prolomení. Zprostit svědka státem uložené nebo uznané povinnosti mlčenlivosti tak může příslušný orgán nebo ten, v jehož zájmu se mlčenlivost zachovává. Tak např. advokáta může zprostit povinnosti mlčenlivosti pouze jeho klient, a po jeho smrti či zániku právní nástupce klienta.<sup>337</sup>

Je vhodné doplnit, že svědek může svou výpověď odepřít, pokud by tím způsobil sobě nebo osobě blízké<sup>338</sup> nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.<sup>339</sup> Toto

---

<sup>331</sup> Zákon č. 412/2005 Sb., o utajovaných informacích a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>332</sup> § 55 odst. 2 správního řádu.

<sup>333</sup> MATES, Pavel. *Ochrana soukromí ve správním právu*. 2. aktualizované a podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, 2006, s. 257.

<sup>334</sup> HRABÁK, Jan; NAHODIL, Tomáš. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 219.

<sup>335</sup> § 21 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>336</sup> § 7 odst. 1 písm. e) zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>337</sup> § 21 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

<sup>338</sup> Dle § 22 odst. 1 občanského zákoníku se osobou blízkou rozumí příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner podle jiného zákona upravujícího registrované partnerství. Jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla

právo má svou oporu v čl. 37 odst. 1 Listiny, v němž se uvádí, že každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.

Správní orgán musí svědka před podáním výpovědi poučit o důvodech, pro které nesmí být vyslýchán, o právu odepřít výpověď, o jeho povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet a o právních následcích nepravdivé nebo neúplné výpovědi.<sup>340</sup> Pokud by svědek podal záměrně nepravdivou nebo neúplnou svědeckou výpověď, vystavil by se tím nebezpečí stíhání za přešupek podle § 21 odst. 1 písm. g) zákona o přešupcích, za který hrozí pokuta do 10 000 Kč.

Samotný výslech by měl zachovávat následující konstrukci. Po úvodu, kdy je svědek seznámen s předmětem výpovědi, následuje stádium volné výpovědi, při němž souvisle vyličí, co je mu o dané věci známo. V závěrečné fázi výslechu dochází k dialogu, při němž vyslýchající klade svědkovi otázky a ten na ně odpovídá. Cílem tohoto stadia je doplnit, konkretizovat a detailizovat předcházející informace získané v průběhu volné výpovědi. Zakázány jsou otázky kapciózní (předstírají nepravdivou skutečnost a svědka svádějí k odpovědi, kterou si vyslýchající přeje) a sugestivní, které svědku předkládají okolnosti, které se teprve mají zjistit z jeho výpovědi, čímž se mu naznačuje, jak má odpovědět.<sup>341</sup>

Nelze nezmínit práva, která má obviněný v souvislosti s výslechem svědků. Osoba obviněná z přešupku může klást svědkům otázky, reagovat na jejich tvrzení a konfrontovat je se svou verzí události. Toto právo přitom nevyplývá ze správního řádu, ani ze zákona o přešupcích, ale z přímé aplikace čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy. To se však může změnit s přijetím návrhu zákona o odpovědnosti za přešupky, neboť ten v § 82 odst. 3 právo účastníků řízení klást otázky sobě navzájem, svědkům a znalcům upravuje.

Výpověď svědka se pak hodnotí z hlediska jeho věrohodnosti, nestrannosti a pravdivosti. Důvody pochyb o nestrannosti jsou např. rodinněprávní, kamarádský či jiný

---

jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní, Má se přitom za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí.

<sup>339</sup> § 55 odst. 4 správního řádu.

<sup>340</sup> § 55 odst. 5 správního řádu.

<sup>341</sup> NOVOTNÝ, František. Výslech v přešupkovém řízení. In: *Přešupková řízení z pohledu teorie a praxe. Sborník z mezinárodní vědecké konference konané dne 4. října 2013*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2014, s. 175 – 177.



užší vztah svědka k účastníkům řízení nebo jiným osobám majícím zájem na jeho výsledku.<sup>342</sup> Je však nutno podotknout, že přátelský vztah svědka k obviněnému nemůže být důvodem pro neprovedení důkazu jeho výpovědi. Jak totiž poznamenal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne ze dne 20. 1. 2006, čj. 4 As 2/2005 - 62, výpověď svědka, kterou obviněný z přestupku navrhl k důkazu na svou obhajobu, nelze předem hodnotit jako bezcennou, a proto ji jako důkaz neprovést, jen s poukazem na její účelovost pro přátelský vztah obviněného ke svědkovi. Odmítnutí návrhu na provedení důkazu výslechem takového svědka tak je porušením práva na spravedlivý proces a také porušením čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy.

Ke svědeckým výpovědím je třeba dále uvést, že je-li možné v dané věci vyslechnout svědky, nemůže dokazování spočívat pouze v provedených úředních záznamech, ale je nutné svědky vyslechnout, aby jim mohly být kladeny otázky, a obviněný z přestupku tak měl i reálnou možnost vyjádřit se ke skutečnostem, které tito svědci uvádějí.<sup>343</sup> Za určitých okolností však správní orgán není povinen svědky vyslechnout. Bude se jednat především o případy, kdy nejsou dány důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, a účastník řízení navíc ani výslech svědků nenavrhne. V takovém případě absence svědeckých výpovědí nebude vadou řízení.<sup>344</sup>

Zejména v řízení o dopravních přestupcích bývají často svědky policisté nebo strážníci, v jejichž případě platí premisa o zásadní hodnověrnosti svědecké výpovědi. Zajímavým tématem pak je, zda tato premisa platí absolutně, nebo může být za určitých okolností zpochybněna.

Předpoklad hodnověrnosti policistů a strážníků vyplývá ze závěru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 4 As 19/2007 – 114, v němž soud uvedl, že nemá důvodu pochybovat o pravdivosti tvrzení policisty, neboť na rozdíl od stěžovatele (*kterým byl obviněný*) nemá policista na věci a jejím výsledku jakýkoli zájem. To však platí pouze tehdy, není-li z žádných okolností patrné, že by měl policista jakýkoli zájem na tom, jak bude věc, ke které vypovídá, vyřízena. Policistu nebo strážníka tudíž lze považovat za nestranného svědka tehdy, není-li žádným způsobem motivován, aby jeho svědectví vedlo k určitému výsledku daného řízení.

---

<sup>342</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, čj. 7 As 83/2010 – 63.

<sup>343</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, čj. 1 As 16/2007 – 106.

<sup>344</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, čj. 5 As 64/2011 – 66.

Pochybnost o nestrannosti policisty jako svědka vzniká tehdy, je-li hodnocen podle toho, s jakou úspěšností se mu daří dosahovat postihu osob za přestupky. V takovém případě premisa hodnověrnosti padá a správní orgány by měly věrohodnost, pravdivost a přesvědčivost jeho svědecké výpovědi zkoumat.<sup>345</sup>

#### 4.5.3.4 Znalecký posudek

Znalecký posudek je nákladným, a proto také méně častým důkazním prostředkem. Dle § 56 správního řádu správní orgán ustanoví znalce za účelem vypracování znaleckého posudku tehdy, závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a zároveň nelze-li odborné posouzení skutečností opatřit od jiného správního orgánu.<sup>346</sup> Z toho vyplývá, že správní orgán musí mít dříve, než znalce ustanoví, nepochybně prokázané splnění obou těchto podmínek současně.<sup>347</sup>

Vzhledem k tomu, že znalecký posudek je vypracováván znalcem, je třeba zabývat se tím, která osoba znalcem může být. Jedná se o osobu vykonávající znaleckou činnost, zapsanou v seznamu znalců a tlumočnicků,<sup>348</sup> která správnímu orgánu podává informace o skutečnostech relevantních pro jeho rozhodnutí ve věci, o nichž má odborné znalosti a o nichž nabyla vědomost studiem příslušných dokumentů nebo ohledáním věcí či osob.<sup>349</sup>

Správní orgán ustanoví znalce usnesením a vybírá ho ze seznamu znalců<sup>350</sup> příslušného krajského soudu, v jehož obvodu má sídlo.<sup>351</sup> Před ustanovením by měl správní orgán se znalcem projednat, zdali není s ohledem na danou věc vyloučen, např.

<sup>345</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č.j. 7 As 82/2010 – 63.

<sup>346</sup> Obecnou povinnost správních orgánů vzájemně mezi sebou spolupracovat zavádí § 8 odst. 2 správního řádu.

<sup>347</sup> Úřední osoby musí mít znalost o platném právu České republiky, proto není přípustné ustanovit ve správním řízení znalce z oboru právo (srov. HRABÁK, Jan; NAHODIL, Tomáš. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 221).

<sup>348</sup> Seznam znalců a tlumočnicků vedou krajské soudy, v jejichž obvodu má znalec (tlumočnick) místo trvalého pobytu, popřípadě místo pobytu na území České republiky podle druhu pobytu cizince (§ 7 odst. 1 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnicích, ve znění pozdějších předpisů.).

<sup>349</sup> HRABÁK, Jan; NAHODIL, Tomáš. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 222.

<sup>350</sup> Za podmínek stanovených v § 24 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnicích, ve znění pozdějších předpisů, lze znalcem ustanovit i osobu nezapsanou v seznamu znalců, a to např. tehdy, není-li pro některý obor znalec do seznamu zapsán.

<sup>351</sup> § 9 odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnicích, ve znění pozdějších předpisů.

pro poměr k účastníkům řízení.<sup>352</sup> V usnesení o ustanovení, které se oznamuje pouze znalci, pak uvede seznam otázek, které má znalec zodpovědět. Současně se mu uloží, aby posudek vypracoval písemně a předložil jej ve stanovené lhůtě.<sup>353</sup>

Je vhodné doplnit, že správní orgán může znalce také vyslechnout.<sup>354</sup> K výsledku se přistoupí především tehdy, pokud je potřeba vysvětlit některé odborné závěry. Důvodem výsledku může být i skutečnost, že si znalec v posudku odporuje nebo jsou jeho závěry v rozporu s obecně známými skutečnostmi.<sup>355</sup> Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 28. 11. 2013, čj. 4 As 90/2012 – 66 vyložil, že se takové ústní vyjádření musí vztahovat k obsahu znaleckého posudku, který byl předtím pro posouzení dané věci zpracován. Není tudíž přípustné, aby byl znalec vyslechnut, aniž by vypracovával znalecký posudek. Při vydání rozhodnutí totiž nelze namísto znaleckého posudku vycházet toliko z ústního odborného vyjádření znalce jako svědka. Na tomto místě je třeba dodat, že obviněný, stejně jako ostatní účastníci řízení, má právo být výsledku znalce přítomen a klást mu otázky.<sup>356</sup>

Nabízí se připomenout, že o zamýšleném ustanovení znalce musí být vhodným způsobem vyrozuměni účastníci řízení.<sup>357</sup> V tomto vyrozumění správní orgán uvede, kterého znalce hodlá ustanovit, a seznam otázek, které mu má v úmyslu položit. Předchozí vyrozumění je velmi důležité, protože účastníci řízení mají s ohledem na § 14 odst. 7 správního řádu právo namítat podjatost ustanoveného znalce.<sup>358</sup> Pokud by se o ustanovení nedozvěděli, nemohli by toto své právo realizovat, čímž by došlo ke zkrácení jejich práv. S ohledem na informaci o zamýšleném ustanovení znalce se účastník též může pokusit formulovat vlastní otázky, popřípadě vznést námitky vůči

---

<sup>352</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 197.

<sup>353</sup> Správní orgán by měl lhůtu stanovit tak, aby dodržel lhůty pro vydání rozhodnutí. Doba stanovená znalci k vypracování znaleckého posudku navíc musí zohledňovat očekávanou náročnost jeho vypracování, ale také např. jeho časové a materiální možnosti (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 11. 2013, čj. 30 A 61/2013 – 48).

<sup>354</sup> V takovém případě se postupuje podle ustanovení o důkazu svědeckou výpovědí podle § 55 správního řádu.

<sup>355</sup> ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, s. 198.

<sup>356</sup> čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy.

<sup>357</sup> § 56 správního řádu.

<sup>358</sup> § 14 správního řádu.

otázkám přichystaným správním orgánem. Bez předchozího vyrozumění by uskutečnění tohoto práva bylo fakticky znemožněno.

Znalecký posudek, předložený účastníkem řízení, donedávna neměl stejnou důkazní váhu jako znalecký posudek vypracovaný znalcem, kterého ustanovil správní orgán. Posuzoval se pouze jako listinný důkaz ve smyslu § 53 správního řádu.<sup>359</sup> Jak § 127a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“), tak § 110a trestního řádu, však umožňují provést důkaz znaleckým posudkem předloženým účastníkem řízení, který má stejnou váhu jako posudek od znalce, kterého ustanovil soud. Nebyl důvod, proč by totéž nemohlo platit i ve správním řízení. Situace tak byla dlouhodobě neudržitelná. Řešení přinesl čerstvý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č.j. 9 As 206/2014 – 48. Soud se přiklonil k závěru, že správní orgán je povinen při provádění posudku předloženého účastníkem řízení, splňuje-li náležitosti znaleckého posudku dle § 127a o.s.ř., postupovat stejně, jako při provádění znaleckého posudku znalce ustanoveného správním orgánem podle § 56 správního řádu. Díky tomuto rozhodnutí se dostaly na roveň znalecké posudky znalců ustanovených správním orgánem a znalecké posudky předložené účastníkem řízení, splňující náležitosti dle § 127a o.s.ř., což je třeba vítat.

#### **4.6 Podklady pro vydání rozhodnutí**

V předchozích částech této práce zaznělo, že správní orgán shromažďuje informace, údaje a poznatky o skutkovém stavu věci a opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí.

Podklady pro vydání rozhodnutí jsou vyjmenovány v § 50 odst. 1 správního řádu. Jedná se zejména o návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. Tento výčet je demonstrativní, a lze proto říci, že podkladem pro vydání rozhodnutí mohou být jakékoli další informace a údaje, které mohou přispět ke zjištění stavu věci.<sup>360</sup>

---

<sup>359</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 269.

<sup>360</sup> VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 513.

Při zkoumání postupu správního orgánu je třeba vyjít ze skutečnosti, že v přestupkovém řízení se kladou na rozsah a způsob zjišťování podkladů rozhodnutí zvýšené nároky a v jejich světle musí být obecná ustanovení správního řádu vykládána.<sup>361</sup>

S podklady pro vydání rozhodnutí je spojeno právo účastníků mít před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, kterému předchází právo seznámit se s nimi.<sup>362</sup> Na zákonné úrovni je upraveno v § 36 odst. 3 správního řádu. Základem však je čl. 38 odst. 2 Listiny, který mimo jiné stanoví, že každý má právo, aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

V praktické rovině se vyžaduje, aby správní orgán účastníky k seznámení s podklady písemně vybídl. Současně jim má stanovit přiměřenou lhůtu nebo konkrétní termín. V rámci seznamování s podklady se mohou účastníci vyjádřit k dosavadnímu dokazování a také navrhnout jeho doplnění. K tomu se vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 10. 2000, sp. zn. III. ÚS 58/2000, v němž uvedl, že účastníku musí být dána možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také navrhnout důkazy, jejichž provedení pro prokázání svých tvrzení pokládá za potřebné. Správní orgán má povinnost nejen o vznesených návrzích rozhodnout, ale také, pokud jim nevyhoví, v rozhodnutí zdůvodnit, proč navržené důkazy neprovedl.

Důležité je, že účastníku řízení musí být umožněno učinit procesní návrhy ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy až poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí. Jak správně podotkl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 11. 2003, č.j. 7 A 112/2002 - 36, účastník si přitom nemůže sám učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno. Proto z výzvy k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů již bylo uzavřeno.

V rozsudku ze dne 26. 2. 2010, č.j. 8 Afs 21/2009 – 243 k tomu Nejvyšší správní soud dodal, že je vždy třeba zkoumat, zda poté, co se účastník seznámil s podklady pro rozhodnutí, byl spis doplňován či nikoli, a zda tak účastník řízení měl faktickou možnost seznámit se s úplným spisem. Z toho vyplývá, že pokud by byl spis po seznámení s podklady ještě doplňován, a účastníku by nebyla dána možnost se s takto

---

<sup>361</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č.j. 1 As 44/2009 – 101.

<sup>362</sup> § 36 odst. 3 správního řádu.

doplněným materiálem seznámit, mohlo by se jednat o vadu řízení ovlivňující zákonnost rozhodnutí.

Lze shrnout, že právo vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí dospěje až poté, co správní orgán nashromáždí veškeré podklady. Pokud správní orgán předpokládá, že po ústním jednání bude jejich shromáždění ukončeno, nic mu nebrání, aby účastníka již v předvolání poučil, že po jeho skončení bude mít možnost seznámit se s celým spisem.<sup>363</sup> V takovém případě se tedy nevyžaduje, aby po konání ústního jednání, po němž nedošlo k doplnění podkladů rozhodnutí, ještě jednou vyrozumíval účastníky o možnosti prostudovat spis. Přesto považuji za vhodné účastníka řízení poučit o možnosti vyjádřit se k nashromážděným podkladům ještě jednou po ukončení ústního jednání, aby bylo jeho právům učiněno zadost a nevznikaly pochybnosti o tom, zda byl řádně vyzván k seznámení s podklady, či nikoli.<sup>364</sup>

Nabízí se pak otázka, jaké důsledky obnáší, pokud správní orgán účastníku nedá možnost seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim před vydáním rozhodnutí.

Obecně se bude jednat o procesní pochybení, které může mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Existují však výjimky.

Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 18. 6. 2014, č.j. 3 As 87/2013 - 31, i přes nesporný význam tohoto institutu není nutno na tomto postupu trvat, pokud došlo k doplnění jen takových podkladů, které nejsou rozhodné pro posuzovanou věc.

Obdobně lze poukázat na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2012, č.j. 57 A 112/2010 – 45, v němž soud judikoval, že pokud správní orgán nedá účastníku řízení možnost se před vydáním rozhodnutí k podkladům vyjádřit a současně výrok napadeného rozhodnutí není opřen o tyto důkazy, jedná se sice o procesní pochybení, avšak o pochybení, které nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Lze proto shrnout, že účastníci mají právo seznámit se před vydáním rozhodnutí se všemi nashromážděnými podklady. Správní orgán jim musí umožnit toto právo realizovat. Za tím účelem je povinen účastníky vyzvat k seznámení a sdělit jim, že shromáždění podkladů bylo ukončeno. Dojde-li poté, co se účastníci seznámili s podklady, ještě k jejich doplnění, měl by správní orgán o tom účastníky vyrozumět a

---

<sup>363</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č.j. 5 As 24/2009 – 65.

<sup>364</sup> Shodně: BOHADLO, David; POTĚŠIL, Lukáš; POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 97.

znovu jim spis předložit k seznámení. Nicméně nelze dospět ke kategorickému tvrzení, že každé pochybení správního orgánu, týkající se práva účastníků seznámit se s podklady, má vliv na zákonnost rozhodnutí. Naopak se bude vždy zkoumat, o jaké podklady se jednalo a zda měly vliv na výsledné rozhodnutí.

## **4.7 Zajištění účelu a průběhu řízení**

Jedním ze základních požadavků kladených na rozhodovací proces je řádný průběh řízení. Proto je vhodné pozastavit se u prostředků, které slouží k zajištění jeho účelu a průběhu. Tyto prostředky jsou upraveny v § 58 – 63 a § 147 správního řádu a také v § 75 zákona o přestupcích.

Mezi zajišťovací prostředky použitelné v nezkráceném přestupkovém řízení, které upravuje správní řád, se řadí předvolání, předvedení, předběžné opatření, pořádková pokuta a vykázaní z místa konání úkonu. Zákon o přestupcích pak upravuje zajišťovací prostředek vydání a odnětí věci.<sup>365</sup>

Je třeba zdůraznit, že správní orgán může zajišťovací prostředky využít pouze v případech a v rozsahu, jak to vyžaduje zajištění průběhu a účelu řízení. Správní orgán musí vážit nutnost, vhodnost a přiměřenost jejich užití vzhledem ke sledovanému cíli. To je vyjádřením zásady přiměřenosti.

### **4.7.1 Předvolání**

Předvolání se věnují zejména v části práce pojednávající o ústním jednání. Nabízí se však doplnit, že doručením předvolání vzniká předvolané osobě povinnost dostavit se ve stanovený čas na určené místo. Pochopitelně se stává, že se nemůže nebo nechce dostavit. Brání-li jí v účasti závažné důvody, je na místě, aby se správnímu orgánu bezodkladně omluvila a důvody specifikovala. Omluvu by měla učinit bezprostředně poté, co se dozví o překážce, která jí v účasti brání. Předvolána může být kterákoli osoba se vztahem k řízení, a to například účastník řízení, svědek, znalec či tlumočník.

---

<sup>365</sup> § 75 zákona o přestupcích.

## 4.7.2 Předvedení

Pokud se řádně předvolaný účastník nebo svědek bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu ke správnímu orgánu nedostaví, může být předveden. O předvedení se rozhoduje formou usnesení a provádí je Policie České republiky nebo jiný ozbrojený sbor, o němž to stanoví zvláštní zákon. Pokud řízení probíhá před orgány obcí, může předvedení zajistit také obecní policie. Z praktických důvodů se osoba dozví, že bude předvedena, až od příslušníků ozbrojeného sboru při samotném předvedení. Použito může být i proti obviněnému z přestupku, pokud je jeho účast u úkonu nutná. Platí sice zásada zákazu sebeobviňování, to však neznamená, že obviněný z přestupku nemůže být postižen za nedostavení se bez omluvy na předvolání ke správnímu orgánu.<sup>366</sup> Správní orgán by měl pečlivě zvážit, zda předvedení je v daném případě skutečně nezbytné.

## 4.7.3 Pořádková pokuta

Dalším zajišťovacím prostředkem je pořádková pokuta, která může být uložena v případech závažného ztížení postupu správního orgánu způsoby uvedenými v § 62 písm. a) až c) správního řádu. To znamená, že pokud se osoba dopustí jednání uvedeného v citovaném ustanovení, ale závažně tím neztíží postup správního orgánu, k uložení pořádkové pokuty nesmí dojít. Tak například nedostaví-li se na předvolání k ústnímu jednání obviněný z přestupku, jehož neúčast nebrání řádnému projednání věci, nelze pořádkovou pokutu uložit.

Důvodem pro uložení pořádkové pokuty je podobně jako u předvedení situace, kdy se předvolaný nedostaví bez omluvy na předvolání ke správnímu orgánu. Na rozdíl od předvedení, u něhož je podmínkou absence náležité omluvy nebo dostatečného důvodu, zde je podmínka absence jakékoli omluvy. Správní orgán proto nemůže uložit pořádkovou pokutu, pokud se předvolaný správnímu orgánu omluví. Je zcela bez významu, zda je omluva důvodná. Důležité je pouze to, že byla učiněna. Lze proto shrnout, že podmínky pro využití institutu pořádkové pokuty jsou přísnější než podmínky umožňující předvedení předvolané osoby.

---

<sup>366</sup> Shodně: VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 46.



Dále může správní orgán uložit pořádkovou pokutu tomu, kdo navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek. Pořádkovou pokutou může být stížena také osoba, která neuposlechne pokynu úřední osoby, nebo vůči správnímu orgánu učiní hrubě urážlivé podání. Tím se myslí podání písemné i ústní, ale také úšklebky, posunky či gesta.<sup>367</sup>

Maximální výše pokuty činí 50 000 Kč. Při jejím určení musí správní orgán s ohledem na zásadu přiměřenosti dbát, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení. Postupuje tedy na základě správního uvážení.

Bez významu není, že správní orgán může své rozhodnutí o pořádkové pokutě přehodnotit a pravomocně uloženou pokutu prominout nebo snížit. Předpokladem pro takový postup je, že osoba, které byla pořádková pokuta uložena, plní své procesní povinnosti v dalším průběhu řízení.<sup>368</sup> Doporučila bych jí však, aby nečekala na aktivitu správního orgánu, ale sama ze své iniciativy jej požádala o prominutí nebo snížení pokuty.

#### **4.7.4 Vykázání z místa konání úkonu**

Toho, kdo nepřístojným chováním ruší pořádek při ústním jednání nebo jiném úkonu, může správní orgán po předchozím upozornění z místa vykázat. Rozhodnutí o vykázání se z logiky věci oznamuje ústně a je předběžně vykonatelné okamžikem oznámení dotčené osobě, tedy ústním vyhlášením.<sup>369</sup>

Problematická je situace, kdy se rušení pořádku dopustí obviněný z přestupku. Z místa konání úkonu sice může být vykázán, nicméně ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích umožňuje projednat věc v nepřítomnosti obviněného pouze ve vyjmenovaných případech a rušení pořádku do nich nespadá. V úvahu proto připadá jediné řešení. Pokud je obviněný vykázán, správní orgán musí jednání ukončit a stanovit nový termín.

---

<sup>367</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 286.

<sup>368</sup> § 62 odst. 6 správního řádu.

<sup>369</sup> VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 579.

#### 4.7.5 Předběžné opatření, vydání a odnětí věci

Opomenout nelze ani institut předběžného opatření a vydání a odnětí věci, které je jeho speciální variantou.

Podle § 61 správního řádu lze předběžné opatření nařídit pouze před skončením správního řízení, pokud existuje potřeba zatímní úpravy poměrů účastníků nebo existuje-li obava z ohrožení výkonu rozhodnutí. Rozhodnutí o předběžném opatření je rozhodnutím časově omezeným a pozbývá účinnosti nejpozději dnem, kdy se rozhodnutí ve věci samé stalo vykonatelným nebo nabylo jiných právních účinků. Hlavním rysem předběžného opatření je omezená účinnost a vázanost na správní řízení o meritu věci.<sup>370</sup> Účastníku řízení se jím přikáže, aby něco vykonal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl, anebo zajistit věc, která může sloužit jako důkazní prostředek, nebo věc, která může být předmětem exekuce.

Speciální úpravu předběžného opatření obsahuje § 75 zákona o přestupcích, které se týká vydání a odnětí věci. Tohoto institutu, podobně jako zajištění důkazu, správní orgán využívá při obstarávání podkladů pro vydání rozhodnutí. Jeho předmětem může být pouze věc důležitá pro zjištění skutečného stavu věci nebo věc, která může být prohlášena za propadlou nebo zabranou.

Před bližším prostudováním samotného vydání a odnětí věci je vhodné učinit poznámku o propadnutí a zabránění věci.

Propadnutí věci je sankcí, kterou lze podle § 15 zákona o přestupcích uložit, jestliže věc, která náleží pachateli, byla užita nebo určena ke spáchání přestupku, anebo byla přestupkem získána nebo byla nabyta za věc přestupkem získanou. Je potřeba zdůraznit, že propadnutí věci nelze uložit, je-li hodnota věci v nápadném nepoměru k povaze přestupku. Tak např. nelze uložit sankci propadnutí osobního vozidla, kterým byl spáchán přestupek překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Zajímavé je, že návrh zákona o odpovědnosti za přestupky upravuje nové pravidlo, podle něhož se k hodnotě věci nepřihlédne, vyžaduje-li to bezpečnost osob nebo majetku nebo jiný obdobný obecný zájem.

Co se týče zabránění věci, jedná se o ochranné opatření. Přistupuje se k němu za situace, kdy ke spáchání přestupku byla užita věc, která nenáleží pachateli nebo mu

---

<sup>370</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č.j. 7 As 23/2013 – 33.

nenáleží zcela. Své uplatnění nachází také tehdy, jestliže pachatele, který věc vlastní, nelze za přešupek stíhat. Současne musí být splněna podmínka, že zabrání věci vyžaduje bezpečnost osob nebo majetku anebo jiný obecný zájem.<sup>371</sup>

Platí tedy, že osoba, která má u sebe takovou věc, je povinna ji vydat na výzvu správního orgánu. Pokud to neudělá dobrovolně, správní orgán může věc odejmout. Přitom je třeba brát v potaz, že odvolání proti takovému rozhodnutí nemá odkladný účinek (stejně jako v případě odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření podle § 61 odst. 2 správního řádu). O odnětí věci se sepíše protokol a tomu, komu byla věc odejmuta, se vystaví potvrzení o odnětí.<sup>372</sup>

Vydanou nebo odejmutou věc může následovat dvojí osud. Buď správní orgán rozhodne o jejím propadnutí nebo zabrání, nebo ji bez zbytečných průtahů vrátí vlastníkovu nebo tomu, kdo ji vydal nebo komu byla odňata.

Při aplikaci ustanovení § 61 správního řádu upravující předběžné opatření, jakož i při vydání a odnětí věci, musí být respektován zákaz sebeobviňování. Obviněný z přešupku není povinen poskytovat správnímu orgánu součinnost při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí. Proto nesmí být donucován ani k vydání věci podle § 75 zákona o přešupcích.<sup>373</sup>

## 4.8 Zastavení řízení

Během řízení o přešupku se může stát, že odpadne důvod pokračovat v řízení nebo nastane jiná skutečnost, na základě které je třeba řízení zastavit. Kdyby správní orgán o této skutečnosti věděl ještě před zahájením řízení, vůbec by jej nezahájil a věc by odložil podle § 66 zákona o přešupcích.

Důvody pro obligatorní zastavení řízení o přešupku jsou uvedeny v § 76 odst. 1 zákona o přešupcích.

Správní orgán řízení o přešupku zastaví, jestliže zjistí, že se daný skutek nestal nebo není přešupkem.<sup>374</sup> K zastavení řízení dojde i tehdy, pokud sice k činu došlo, ale

---

<sup>371</sup> § 18 zákona o přešupcích.

<sup>372</sup> HORZINKOVÁ, Eva; ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přešupky a správní trestání*. 4. vydání. Praha: Eurounion, 2008, s. 149.

<sup>373</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 – 115.

<sup>374</sup> § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přešupcích.

nespáchala jej osoba obviněná z přestupku.<sup>375</sup> Důvodem pro zastavení řízení je také skutečnost, že spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému z přestupku prokázáno.<sup>376</sup>

Dále správní orgán řízení zastaví, když obviněný z přestupku požívá výsad imunity podle mezinárodního práva nebo zákona, nejde-li o osobu uvedenou v § 9 odst. 3 zákona o přestupcích,<sup>377</sup> tj. nejde-li o poslance nebo senátora.<sup>378</sup>

Dalším důvodem pro zastavení řízení je případ, kdy obviněný v době spáchání přestupku nedovršil patnáctý rok svého věku nebo trpěl duševní poruchou, pro niž nemohl rozpoznat, že svým jednáním porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem, nebo ovládat své jednání.<sup>379</sup> Na tomto místě je třeba doplnit, že při posuzování přestupku, kterého se dopustil mladistvý, tj. osoba, která v době spáchání přestupku dovršila patnáctý rok a nepřekročila osmnáctý rok svého věku, se přihlíží ke zvláštní péči, kterou společnost věnuje mládeži.<sup>380</sup>

K zastavení řízení dojde i v případě, kdy odpovědnost za přestupek zanikla.<sup>381</sup> S ohledem na zásadu překážky věci rozhodnuté správní orgán řízení zastaví rovněž tehdy, pokud zjistí, že o skutku již bylo pravomocně rozhodnuto správním orgánem nebo orgánem činným v trestním řízení.<sup>382</sup> Stejný postup je nutný, byla-li za přestupek uložena bloková pokuta nebo o skutku již bylo rozhodnuto v disciplinárním řízení a toto rozhodnutí se považuje za dostačující.<sup>383</sup>

Řízení o přestupku je nerozlučně spjata s osobou obviněného, proto je třeba řízení zastavit i tehdy, zemře-li obviněný z přestupku. Stejně se postupuje v případě úmrtí navrhovatele.<sup>384</sup> U tzv. návrhových přestupků, uvedených v § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, se řízení zastaví i tehdy, vzal-li navrhovatel svůj návrh zpět nebo se,

---

<sup>375</sup> § 76 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích.

<sup>376</sup> § 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích.

<sup>377</sup> Na základě § 9 odst. 1 zákona o přestupcích jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustila osoba požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nelze jako přestupek projednat, nestanoví-li zákon jinak. Podle odstavce 2 posledně citovaného ustanovení navíc nelze sankci vykonat nebo v jejím výkonu pokračovat, jestliže se osoba, již byla sankce uložena, stala později osobou požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva.

<sup>378</sup> § 76 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích.

<sup>379</sup> § 76 odst. 1 písm. e) zákona o přestupcích.

<sup>380</sup> § 19 odst. 1 zákona o přestupcích.

<sup>381</sup> § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích.

<sup>382</sup> § 76 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích.

<sup>383</sup> § 76 odst. 1 písm. h), písm. ch) zákona o přestupcích.

<sup>384</sup> § 76 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích.

přestože byl řádně a včas předvolán, nedostavil k ústnímu jednání bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu.<sup>385</sup> Povinností správního orgánu je řízení zastavit rovněž, pokud byl návrh podán opožděně nebo osobou, která nebyla k podání návrhu oprávněna.<sup>386</sup> Stejně se postupuje, jestliže v řízení z moci úřední vyšlo najevo, že jde o přestupek, který lze projednat jen na návrh.<sup>387</sup>

V úvahu připadá také zvláštní forma zastavení řízení z důvodu, že v řízení ve věci urážky na cti došlo ke smíru.<sup>388</sup> Přestupek urážky na cti je upraven v § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Jedná se o jediný z tzv. návrhových přestupků, u něhož se nevyžaduje, aby byl spáchán mezi osobami blízkými. Správní orgán je povinen pokusit se uraženého na cti a obviněného z přestupku smířit.<sup>389</sup> Podaří-li se to, dochází k zastavení řízení. Zákon pro uzavření smíru nevyžaduje žádnou formu. Nejčastěji však půjde o dohodu uzavřenou při ústním jednání. Dosažení smíru pak správní orgán pouze poznamená do spisu, resp. do protokolu o ústním jednání.<sup>390</sup>

Dále správní orgán řízení zastaví, jestliže zjistí, že věc byla postoupena podle § 71 zákona o přestupcích.<sup>391</sup> Tak například dospěje-li k názoru, že okolnosti nasvědčují tomu, že jde o trestný čin, postoupí spis státnímu zastupitelství nebo orgánům policie. Řízení poté zastaví podle § 76 odst. 1 písm. o) zákona o přestupcích. Z uvedeného vyplývá, že správní orgán při hodnocení, zda jednání naplňuje znaky trestného činu, vychází z vymezení přestupku, avšak konečné hodnocení, zda okolnosti tomu skutečně nasvědčují a zda je dán důvod pro zahájení trestního stíhání, je ponecháno státnímu zástupci nebo orgánu policie. Fakticky se jedná o pouhou kvalifikovanou úvahu správního orgánu, přičemž pokud následně orgány policie nebo státní zástupce dojdou k závěru, že se o podezření z trestného činu nejedná, mohou věc vrátit správnímu orgánu k projednání přestupku.<sup>392</sup>

---

<sup>385</sup> § 76 odst. 1 písm. j) zákona o přestupcích.

<sup>386</sup> § 76 odst. 1 písm. k), písm. l) zákona o přestupcích.

<sup>387</sup> § 76 odst. 1 písm. m) zákona o přestupcích.

<sup>388</sup> § 76 odst. 1 písm. n) zákona o přestupcích.

<sup>389</sup> § 78 zákona o přestupcích.

<sup>390</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 394.

<sup>391</sup> § 76 odst. 1 písm. o) zákona o přestupcích.

<sup>392</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2011, č.j. 5 As 73/2010 – 71.

Při zkoumání zastavení řízení vyvstává otázka, jakou povahu má rozhodnutí o zastavení řízení. S tím se podrobně vypořádal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 3. 2011, č.j. 5 As 73/2010 – 71. Dospěl k závěru, že v případě zastavení řízení podle § 76 zákona o přestupcích lze hovořit o dvou typech rozhodnutí. Na jedné straně se jedná o rozhodnutí o hmotném právu, na druhé pak o rozhodnutí, kterými se do hmotného práva nezasahuje. Dle názoru Nejvyššího správní soudu představují rozhodnutí uvedená v § 76 pod písm. a), b), c) a j) rozhodnutí ve věci samé. V těchto případech je totiž jejich výrok de facto výrokem o vině, z něhož plyne, že se např. skutek vůbec nestal, nebo že jej nespáchal obviněný či vina obviněného nebyla v řízení shledána. Z toho soud dovedl, že se jedná o meritorní rozhodnutí. Usoudil tak i proto, že se pouze tato rozhodnutí pod písm. a), b), c) a j) účastníkům oznamují a lze se proti nim odvolat. Představují tak překážku věci pravomocně rozhodnuté. Pro úplnost je třeba doplnit, že v současnosti do této oblasti spadá rovněž rozhodnutí podle písm. k), podle něhož se řízení zastaví, pokud návrh podle § 68 odst. 1 byl podán opožděně.<sup>393</sup>

Všechna ostatní rozhodnutí o zastavení řízení jsou rozhodnutími procesní povahy. Nerozhoduje se jimi o věci samé, a tudíž nepředstavují překážku věci pravomocně rozhodnuté. Pouze se vyznačí ve spisu a účastníci řízení se o něm vyrozumí např. formou sdělení.<sup>394</sup> Rozhodnutí se jim neoznamuje.

Zbývá dodat, že fakultativně může správní orgán řízení zastavit, dospěje-li k závěru, že sankce, kterou lze za přestupek uložit, je bezvýznamná vedle trestu, který byl nebo bude podle očekávání uložen obviněnému z přestupku za jiný čin v trestním řízení.<sup>395</sup>

---

<sup>393</sup> Právní stav ke dni 6. 12. 2015.

<sup>394</sup> HORZINKOVÁ, Eva; FIALA, Zdeněk. *Návrhové přestupky*. Praha: Leges, 2013, s. 79.

<sup>395</sup> § 76 odst. 2 zákona o přestupcích.

## 5 Rozhodnutí o přestupku

Jak je uvedeno v § 9 správního řádu, účelem správního řízení, a řízení o přestupky není výjimkou, je vydání rozhodnutí. Správní rozhodnutí je jednostranný správní úkon, který je výrazem (konstitutivní) rozhodovací činnosti orgánů veřejné správy o právech a povinnostech účastníka řízení nebo který taková sporná práva nebo povinnosti autoritativně osvědčuje (deklaruje).<sup>396</sup> Ponechme nyní stranou rozhodnutí, jimiž se pouze upravuje vedení řízení nebo se zajišťuje průběh a účel řízení, stejně jako rozhodnutí, kterým se řízení zastavuje. Věnujme se pouze rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, neboť to je z hlediska postavení obviněného zdaleka nejzajímavější.

Jako každé správní rozhodnutí, musí i rozhodnutí o přestupku splňovat určité požadavky. Předně musí být vydáno v souladu s právními předpisy a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí českého právního řádu. Vedle toho může být vydáno pouze takovým orgánem, který je k tomu kompetentní z hlediska působnosti, pravomoci a příslušnosti. Konečně musí mít obsahové a formální náležitosti předepsané právními předpisy.<sup>397</sup>

Zvláštností je skutečnost, že na rozdíl od jiných správních rozhodnutí, které jsou buďto konstitutivní (zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti), nebo deklaratorní (autoritativně stvrzují, zjišťují, prohlašují existující práva a povinnosti), rozhodnutí o přestupku v sobě snoubí oba prvky.<sup>398</sup> Deklaratorní znak je obsažen ve výroku, kterým je vyslovena vina, neboť prohlašuje (deklaruje), že obviněný spáchal přestupek a že je vinen. Konstitutivní prvek se naproti tomu projevuje v části výroku, kterou se zakládá nová povinnost – typicky uložení sankce (např. pokuty).<sup>399</sup>

Při zkoumání rozhodnutí je třeba vyjít z obecné úpravy, obsažené v § 68 a násl. správního řádu. Speciální úprava je pak obsažena v § 77 zákona o přestupcích. Každé rozhodnutí by se mělo členit na tři části, a sice na výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.

<sup>396</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 177.

<sup>397</sup> SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 181.

<sup>398</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 420.

<sup>399</sup> Taxativní výčet sankcí, které lze uložit za přestupek, obsahuje § 11 zákona o přestupcích. Jedná se o napomenutí, pokutu, zákaz činnosti, propadnutí věci a zákaz pobytu.

## 5.1 Obsahové náležitosti

### 5.1.1 Výrok

Nejdůležitější součástí rozhodnutí je nepochybně jeho výrok, neboť ten je hlavním účelem celého řízení.<sup>400</sup> Lze jej definovat jako vlastní autoritativní a závazné řešení otázky, jež je předmětem řízení.<sup>401</sup> Předně je třeba říci, že ve výrokové části musí být označeni účastníci řízení a jejich případní zástupci a dále příslušná zákonná ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno.<sup>402</sup>

Zvláštní požadavky pak upravuje § 77 zákona o přestupcích, podle něhož musí rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným, obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění a druh a výměru sankce. Součástí by měl být i popis způsobu spáchání skutku dalších skutečností, jejichž uvedení je třeba k tomu, aby skutek nemohl být zaměněn s jiným.<sup>403</sup> Stranou nelze nechat, že součástí výroku může být také rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).

Vraťme se však k vymezení skutku, neboť jeho význam v přestupkovém řízení je značný. Smyslem přesného popisu skutku je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným. To je pro obviněného důležité zejména kvůli vyloučení překážky litispendence a dvojího postihu pro týž skutek a dále pro vyloučení překážky věci rozhodnuté. V rozhodnutí o přestupku je proto nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je obviněný postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují.<sup>404</sup> Správní orgán tak musí dbát na formulaci výroku, který musí být po obsahové stránce jasný, srozumitelný, přesný a určitý. Zároveň je

---

<sup>400</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 384.

<sup>401</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 419.

<sup>402</sup> § 68 odst. 1 správního řádu.

<sup>403</sup> Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006 – 73.

<sup>404</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č.j. 9 As 80/2014 – 37.



třeba pamatovat, že ve skutkové větě nelze uvádět jiné skutečnosti než ty, které mají oporu v provedeném dokazování k objasňované skutkové podstatě.<sup>405</sup>

Z výrokové části rozhodnutí tak musí být zjistitelné, kde a kdy mělo k jednání dojít.<sup>406</sup> Úkolem správního orgánu proto je jednoznačně určit místo spáchání skutku a následně je co nejkonkrétněji specifikovat v rozhodnutí, např. uvedením města, ulice a čísla popisného.<sup>407</sup> Lze jej také upřesnit pomocí GPS souřadnic. Je třeba zdůraznit, že není-li místo spáchání dostatečně specifikováno ve výroku, nelze tento závažný nedostatek zahladit tím, že je zjistitelné z odůvodnění rozhodnutí nebo ze spisu správního orgánu.<sup>408</sup> Z toho vyplývá, že místo spáchání musí být skutečně uvedeno ve výroku. Vedle místa spáchání je pro věc důležité i náležité časové určení, a to opět proto, aby skutek nebyl zaměnitelným s jiným. Ve výroku tedy bude uvedeno, že k danému jednání došlo v určitý den, případně i určitou hodinu a minutu, či v jistém období došlo.

Vedle toho musí výrok obsahovat vyslovení viny a vymezení ukládané sankce, které lze nahradit rozhodnutím o upuštění od uložení sankce.<sup>409</sup> Nelze opomenout, že součástí musí být též právní kvalifikace přestupku, čili podřazení skutku pod některou skutkovou podstatu. Nabízí se dodat, že výrok o uložení sankce pak musí být vnitřně logicky provázán s výrokem o tom, za jaký přestupek a komu je ukládán.<sup>410</sup> Pokud by vyslovení viny chybělo, jednalo by se o vadu řízení. Následně by se podle okolností případu zkoumalo, zda tato vada má vliv na přezkoumatelnost nebo zákonnost rozhodnutí.<sup>411</sup>

Nad rámec shora uvedeného je třeba poukázat na tzv. společné rozhodnutí, které se na základě § 140 odst. 7 správního řádu vydává ve společném řízení, konaném podle § 57 zákona o přestupcích. Předmětem společného řízení může být rozhodování o více přestupcích jednoho pachatele, kterých se může dopustit jedním skutkem (jednočinný

---

<sup>405</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č.j. 1 As 92/2009 – 65.

<sup>406</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2010, č.j. 4 As 28/2010 – 56.

<sup>407</sup> Předmětem rozhodování správních soudů je často vymezení místa skutku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č.j. 9 As 80/2014 – 37 nebo rozsudek ze dne 8. 1. 2015, č.j. 9 As 214/2014 – 48, naproti tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č.j. 9 As 291/2014 – 39, rozsudek ze dne 25. 6. 2015, č.j. 9 As 290/2014 – 53.)

<sup>408</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č.j. 4 As 63/2015 – 52.

<sup>409</sup> § 11 odst. 3 zákona o přestupcích.

<sup>410</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2006, č.j. 6 As 19/2005 – 52.

<sup>411</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2004, č.j. 7 As 3/2004 – 71.

souběh) nebo více skutky (více činný souběh). To je důležité pro obsah výrokové části rozhodnutí, pokud se některý z přestupků nepodaří prokázat. U jednočinných souběhů se totiž neprokázání jednoho z přestupků neuvádí ve výrokové části společného rozhodnutí, neboť se jedná o jeden skutek, jehož totožnost zůstává zachována i tehdy, jestliže se nepodaří prokázat některý z dílčích útoků. U více činných souběhů se naopak skutečnost, že některý přestupek není prokázán, projeví ve výroku rozhodnutí tak, že se řízení pro daný přestupek zastaví podle § 76 zákona o přestupcích.<sup>412</sup>

Stranou nelze ponechat, že ve výrokové části musí být uvedena též lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění.<sup>413</sup> Tak např. bude nutné uvést lhůtu k zaplacení pokuty a též platební podmínky, tj. např. číslo bankovního účtu, na který má být částka zaplacená, s uvedením variabilního symbolu. Některé správní orgány k rozhodnutí dokonce přikládají poštovní poukázku (složenku). Ve výroku je třeba také uvést příslušné zákonné ustanovení, na základě kterého je sankce uložena. Pokud je ukládána sankce zákaz činnosti, je nezbytnou náležitostí rozhodnutí výrok o započtení doby, po kterou pachatel na základě opatření správního orgánu učiněného v souvislosti s projednávaným přestupkem nesměl již tuto činnost vykonávat (§ 14 odst. 2 zákona o přestupcích).<sup>414</sup>

Neméně důležitou součástí rozhodnutí je výrok o povinnosti nahradit náklady řízení. Ta vyplývá z § 79 zákona o přestupcích, podle něhož se občanovi, který byl uznán vinným z přestupku, uloží povinnost nahradit státu náklady spojené s projednáním přestupku. Tyto se hradí paušální částkou, kterou v současné době upravuje § 1 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Aktuální paušální částka náhrady činí 1 000 Kč. Je vhodné poznamenat, že může být za určitých

---

<sup>412</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 332.

<sup>413</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 384.

<sup>414</sup> Pokud uložena sankce zákazu činnosti spočívá v zákazu řízení motorových vozidel, namísto § 14 odst. 2 zákona o přestupcích se ve výroku použije § 118c odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého se doba zadržení řidičského průkazu započítává do doby výkonu sankce zákazu činnosti, pokud byla řidiči tato sankce uložena za skutek, za který mu byl řidičský průkaz zadržen.

okolností navýšena. Například pokud je v řízení přibrán znalec z oboru psychiatrie, zvyšuje se o 2 500 Kč.<sup>415</sup> V souvislosti s tím je třeba zmínit, že správní orgán může z důvodů hodných zvláštního zřetele od uložení povinnosti nahradit náklady řízení zcela nebo zčásti upustit.<sup>416</sup> Půjde především o situace, kdy je obviněný v tíživé sociální situaci. Požadavek na upuštění od uložení povinnosti nahradit náklady však musí uplatnit sám ze své vlastní iniciativy. Správní orgány se totiž obviněných zpravidla nedotazují, zda u nich jsou splněny podmínky pro upuštění. Nicméně by je o této možnosti měly alespoň poučit. Nabízí se poznamenat, že v příkazním a blokovém řízení nelze povinnost nahradit náklady řízení uložit.<sup>417</sup>

Připojí-li se k řízení poškozený, který uplatní svůj nárok na náhradu škody, je součástí výroku též rozhodnutí o její náhradě. To může být dvojího charakteru. Dospěje-li správní orgán k závěru, že je nárok důvodný a prokázán a škoda nebyla dobrovolně uhrazena, uloží obviněnému povinnost ji nahradit. Přiznán může být nejen celý nárok, ale i nárok dílčí.<sup>418</sup> Pokud správní orgán neshledá podmínky pro takový postup (např. se nepodaří spolehlivě zjistit výši vzniklé škody), odkáže obviněného s jeho nárokem na soud nebo jiný příslušný orgán.<sup>419</sup> Pozitivní právní úprava nedovoluje rozhodnout jen o části nároku. Navrhovala bych toto umožnit, neboť neshledávám důvod, proč by poškozený měl být odkazován s celým nárokem na soud, když se část nároku podaří prokázat.

Opět platí, že otázka náhrady škody musí být řešena přímo ve výroku rozhodnutí, nikoli pouze v odůvodnění, a to mimo jiné z toho důvodu, že proti odůvodnění rozhodnutí se nelze odvoláním bránit (§ 82 odst. 1 správního řádu, *in fine*).<sup>420</sup> Je třeba zdůraznit, že přiznána může být pouze škoda majetková, nikoli nemajetkové újma.<sup>421</sup> Zákon o přestupcích však od 1. 10. 2016 umožní uplatnit a přiznat též nemajetkovou

---

<sup>415</sup> § 1 odst. 2 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>416</sup> § 79 odst. 3 zákona o přestupcích.

<sup>417</sup> § 79 odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>418</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č.j. 5 As 16/2011 – 106.

<sup>419</sup> § 70 odst. 2 zákona o přestupcích.

<sup>420</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č.j. 2 As 20/2008 – 73.

<sup>421</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č.j. 8 As 39/2009 – 72.

újmu.<sup>422</sup> Návrh zákona o odpovědnosti za přestupky navíc v § 89 pracuje s možností uplatnit nárok na vydání bezdůvodného obohacení získaného na úkor poškozeného spácháním přestupku, což je třeba hodnotit kladně.

### 5.1.2 Odůvodnění

Všechny výroky rozhodnutí musí být řádně odůvodněny. Funkcí odůvodnění je zejména doložit správnost a zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí.<sup>423</sup> Řádné odůvodnění je jedním z prostředků, jimiž je zajišťována jeho přesvědčivost. Zákon o přestupcích nezavádí žádné požadavky na jeho obsah, vycházíme proto z § 68 odst. 3 správního řádu. V odůvodnění musí být uvedeny všechny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Rozhodující také je, aby rozhodnutí zohledňovalo a řádně se vypořádalo se všemi relevantními vyjádřeními účastníků a návrhy na provedení důkazů učiněnými v průběhu celého řízení, se všemi shromážděnými podklady pro vydání rozhodnutí. Mělo by v úplnosti zachycovat výsledky dokazování.<sup>424</sup> Pokud by v odůvodnění nebyly uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovedl své závěry, bylo by takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.<sup>425</sup>

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2006, č.j. 4 As 58/2005 - 65 musí být navíc z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, proč pokládá skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, a podle které právní normy rozhodl. Pokud správní orgán tyto požadavky na odůvodnění rozhodnutí nesplní, poruší tím právo obviněného na spravedlivý proces.

V odůvodnění také musí být uvedeny důvody pro druh a výměru uložené sankce. Správní orgán musí zohlednit všechna hlediska uvedená v § 12 odst. 1 zákona o

---

<sup>422</sup> § 72 písm. b) zákona o přestupcích, ve znění zákona č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

<sup>423</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č.j. 9 As 91/2008 – 109.

<sup>424</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č.j. 1 As 92/2009 – 65.

<sup>425</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č.j. 4 Azs 55/2003 – 51.

přestupcích. Musí přihlédnout k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele. Nestačí, aby správní orgán tato hlediska pouze vyjmenoval, musí naopak uvést úvahy ke konkrétní situaci obviněného z přestupku.<sup>426</sup>

Pokud z odůvodnění rozhodnutí o přestupku není patrná zásadní úvaha správního orgánu o tom, proč z daného skutkového stavu vyvozuje naplnění konkrétní skutkové podstaty přestupku a proč je za takové jednání obviněnému uložen konkrétní sankce v určité výměře, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, důsledkem čehož by mělo být zrušeno.<sup>427</sup>

### 5.1.3 Poučení

Další neopomenutelnou součástí rozhodnutí je poučení, v němž musí být podle § 68 odst. 5 správního řádu uvedeno, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhodne a u kterého správního orgánu se odvolání podává. V případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věta první správního řádu, pokud bylo vydáno. Nejpozději však lze odvolání podat v objektivní lhůtě 90 dnů, počítané ode dne oznámení rozhodnutí.

## 5.2 Kompetenční náležitosti

Aby bylo rozhodnutí kompletní, musí ještě obsahovat tzv. kompetenční náležitosti stanovené v § 69 správního řádu. V písemném vyhotovení rozhodnutí o přestupku musí být uvedeno označení „rozhodnutí“. Jeho součástí musí být také označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací,<sup>428</sup> datum vyhotovení, otisk úředního

---

<sup>426</sup> HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, s. 385.

<sup>427</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2006, č.j. 11 Ca 42/2006 – 92.

<sup>428</sup> Konkrétní podoba čísla jednacího je stanovena v § 11 odst. 1 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů. V podrobnostech viz: KUNT, Miroslav, LECHNER, Tomáš. *Spisová služba*. S. 132 – 133.

razítka,<sup>429</sup> jméno, příjmení, funkce nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. K podpisu oprávněné úřední osoby lze dodat, že vadou rozhodnutí samo o sobě není, podepíše-li vyhotovení rozhodnutí jiná úřední osoba, než která ho podepsat měla. Musí se však jednat o úřední osobu, která je taktéž určena jako oprávněná úřední osoba.<sup>430</sup> Pokud je orgánem rozhodujícím o přestupku kolegiální orgán, postačí, pokud rozhodnutí podepíše ten, kdo je k tomu za kolegiální orgán pověřen.<sup>431</sup>

Postrádá-li rozhodnutí základní náležitosti, stává se nepřezkoumatelným a musí být zrušeno. Na druhou stranu je třeba uvést, že například absence data vyhotovení rozhodnutí, ačkoli je vadou písemného vyhotovení, nezpůsobuje nicotnost a většinou ani takovou nezákonnost, pro kterou by bylo nezbytné rozhodnutí zrušit.<sup>432</sup> Stejně tak chybějící otisk úředního razítka nebo podpis oprávněné úřední osoby není zpravidla podstatnou vadou, nezpůsobuje-li pochybnosti o pravé podstatě a druhu písemnosti.<sup>433</sup>

### 5.3 Vydání a oznamování rozhodnutí

Podle § 71 správního řádu je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Vydáním rozhodnutí o přestupku se zpravidla rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení k doručení. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen jej vydat nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. K této době se však připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat nebo předvést nebo jde-li například o zvlášť složitý případ. Dále se připočte doba nutná k provedení dožádání, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny. Pokud by rozhodnutí nebylo vydáno v zákonné lhůtě, je možné domáhat se ochrany proti nečinnosti podle § 80 správního řádu.

---

<sup>429</sup> Podle ustanovení § 5 zákona č. 352/2001 S., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů vyplývá, že rozhodnutích může být uveden malý státní znak. Náležitosti úředního razítka jsou stanoveny v § 17 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>430</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, s. 225.

<sup>431</sup> JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 426.

<sup>432</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č.j. 7 As 23/2011 – 82.

<sup>433</sup> JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 426.

Nedodržení lhůty se však nemůže dovolávat ten, který ji způsobil. Účastník řízení má právo na vydání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí či stejnopisu výroku.<sup>434</sup>

Pro úplnost je vhodné se ještě zmínit o oznamování rozhodnutí. Podle § 72 správního řádu se rozhodnutí oznamuje účastníkům řízení doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou, resp. doručením prostřednictvím datové schránky, nebo ústním vyhlášením. Nestanoví-li zákon jinak, má ústní vyhlášení účinky oznámení pouze tehdy, když se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Vzdání se tohoto práva však není možné u těch rozhodnutí, jimiž se řízení končí nebo jimiž se v průběhu řízení ukládá povinnost.<sup>435</sup> V případě rozhodnutí o přestupku se tedy účastník práva na doručení písemného rozhodnutí vzdát nemůže. V řízení o přestupcích tedy ústní vyhlášení nemá vůči účastníku žádné účinky. Je-li obviněným mladistvý, oznamuje se rozhodnutí o přestupku také jeho zákonnému zástupci a orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Tito mají také právo podat návrh na upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti.

V současné době nelze rozhodnutí o přestupku doručit veřejnou vyhláškou.<sup>436</sup> Nicméně s účinností od 1. 10. 2016 již doručování veřejnou vyhláškou možné bude.<sup>437</sup> Na úřední desce se však vyvěsí pouze oznámení o možnosti převzít doručovanou písemnost. Plný text rozhodnutí se tedy nezveřejní, neboť to by pro obviněného znamenalo další sankci. Navíc by se jednalo o zásah do jeho práva na ochranu soukromí. Obviněnému, u něhož budou splněny podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou, se však ustanoví procesní opatrovník, jemuž se bude doručovat. Doručování veřejnou vyhláškou se tudíž použije zejména vůči poškozenému a navrhovateli. V každém případě však pro takový postup budou muset být splněny předpoklady uvedené v § 25 správního řádu.

---

<sup>434</sup> § 69 odst. 4 správního řádu.

<sup>435</sup> § 72 odst. 3 správního řádu.

<sup>436</sup> § 80 zákona o přestupcích.

<sup>437</sup> § 80 zákona o přestupcích ve znění zákona č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

## 5.4 Právní moc a vykonatelnost

Je třeba dodat, že podle § 73 správního řádu je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání. Odvolání proti rozhodnutí o přestupku nelze podat v případě, kdy lhůta pro podání odvolání uplynula, účastník řízení se tohoto práva vzdal nebo vzal podané odvolání zpět. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně se stává pravomocným také tehdy, zamítl-li odvolací správní orgán podané odvolání (právní moc rozhodnutí správního orgánu I. stupně nastává oznámením rozhodnutí o odvolání). Právní moc rozhodnutí vyjadřuje jeho nezměnitelnost a závaznost (materiální právní moc) a nemožnost napadnout rozhodnutí řádným opravným prostředkem (formální právní moc). Právní moc tak vytváří překážku věci pravomocně rozhoduté podle § 48 odst. 2 správního řádu. Může být prolomena pouze zákonem stanoveným způsobem, a to především prostřednictvím mimořádných opravných a dozorčích prostředků, resp. prostřednictvím soudních rozhodnutí.<sup>438</sup>

Rozhodnutí o přestupku je vykonatelné nabytím právní moci a uplynutím lhůty ke splnění povinnosti (například uplynutím lhůty, která byla stanovena pro zaplacení pokuty). Pro dokreslení postavení obviněného je třeba doplnit, že účastník řízení o přestupku, který podal návrh na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem,<sup>439</sup> má na základě § 83 odst. 1 zákona o přestupcích možnost požádat o odložení výkonu rozhodnutí.<sup>440</sup> Správní orgán nemá na výběr a žádosti musí vyhovět. Účastník řízení by měl k žádosti přiložit kopii podané žaloby s dokladem o jejím podání. Předmětné ustanovení však dopadá pouze na exekuční proveditelnost rozhodnutí, nikoliv na záznam bodů do registru řidičů.<sup>441</sup> Není od věci poznamenat, že odklad výkonu rozhodnutí má účinky *ex tunc*, což při uložení trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel má za následek, že na řidičské oprávnění obviněného se z důvodu povoleného odkladu hledí, jako by dosud nezaniklo.<sup>442</sup>

---

<sup>438</sup> JEMELKA, Luboš; PONĎĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 362.

<sup>439</sup> Podáním návrhu na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem je nutno rozumět podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>440</sup> § 83 zákona o přestupcích.

<sup>441</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, čj. 6 As 263/2014 - 33

<sup>442</sup> Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 2. 2013, čj. 22 A 187/2011 - 18.



## 5.5 Odvolání proti rozhodnutí o přestupku

Nesouhlasí-li účastník řízení s rozhodnutím o přestupku, může využít svého práva na odvolání. Právo na odvolání je veřejným subjektivním právem a je zcela na účastníkovi, zda jej využije či nikoli.<sup>443</sup> Obecně formulované právo obviněného podávat opravné prostředky a návrhy nalezneme v § 73 odst. 2 zákona o přestupcích. Speciální úprava týkající se odvolání je obsažena v § 81 a 82 téhož zákona. Subsidiárně se navíc použijí příslušná ustanovení správního řádu.<sup>444</sup> Proti rozhodnutí o přestupku se může odvolat kterýkoli účastník řízení. Pouze obviněný z přestupku se však může odvolat v plném rozsahu.<sup>445</sup> Má tedy na výběr, zda se odvolá proti všem výrokům rozhodnutí nebo jen proti některým z nich. Je-li obviněným z přestupku mladistvý, může v jeho prospěch podat odvolání také jeho zákonný zástupce a orgán sociálně-právní ochrany dětí. Ostatní účastníci přestupkového řízení se mohou odvolat jen do části rozhodnutí, která se jich přímo týká.

Účastník řízení může se svým právem na odvolání disponovat. Má možnost se ho vzdát nebo může již podané odvolání vzít zpět. Jestliže však již vzal své odvolání zpět, nemůže je podat znovu.<sup>446</sup>

S ohledem na § 83 odst. 1 správního řádu činí zákonná odvolací lhůta 15 dnů. Začíná běžet v den následující po oznámení rozhodnutí. Pokud by konec lhůty připadl na sobotu, neděli nebo svátek,<sup>447</sup> je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den.<sup>448</sup> Jedná se o lhůtu procesní, proto postačuje poslední den lhůty předat odvolání k poštovní přepravě. Současně je vhodné připomenout, že bylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty.

Včasné a přípustné odvolání proti rozhodnutí o přestupku má vždy suspenzivní účinek, který není možné vyloučit.<sup>449</sup> Tím je zaručeno, že rozhodnutí nebude vykonatelné dříve, než se stane pravomocným. To je v přestupkovém řízení, ve kterém

---

<sup>443</sup> MATES, Pavel. Odvolání účastníkem správního řízení. *Bulletin advokacie*. 2014, č. 10, s. 33.

<sup>444</sup> § 81 a násl. zákona o přestupcích.

<sup>445</sup> § 81 odst. 1 zákona o přestupcích.

<sup>446</sup> § 81 odst. 1, odst. 2 správního řádu.

<sup>447</sup> § 1 a 2 zákona č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>448</sup> § 40 správního řádu.

<sup>449</sup> § 81 odst. 5 zákona o přestupcích.

jsou ukládány i poměrně závažné sankce (např. zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel), velmi důležité.

Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.<sup>450</sup> Správní orgán první instance může využít tzv. autoremedury a své vlastní rozhodnutí zrušit nebo změnit na základě podaného odvolání. Jedná se o výjimku ze zásady dvouinstančnosti, neboť vylučuje devolutivní účinek odvolání.<sup>451</sup> Jejím smyslem je dosažení zrychlení a hospodárnosti řízení.<sup>452</sup> Správní orgán k ní přistupuje tehdy, uzná-li, že pochybil. Nepřekvapí proto, že se jedná o zřídka používaný institut.

Pokud správní orgán nevyužije autoremedury, předá spis se svým stanoviskem odvolací instanci, a to do 30 dnů ode dne doručení odvolání.

Je třeba zdůraznit, že odvolání musí mít náležitosti podání podle § 37 odst. 2 správního řádu. Dále musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje a v jakém rozsahu ho napadá. Odvolatel musí v odvolání dále vymezit tzv. odvolací námítky. Měl by uvést, v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Nabízí se otázka, jak bude správní orgán postupovat, schází-li v odvolání některý z těchto údajů. Vzhledem k dikci ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu, se situace vyřeší tak, že správní orgán pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej vyzve, aby odvolání doplnil, k čemuž mu stanoví přiměřenou lhůtu. Zpravidla se jedná o lhůtu 5 dnů ode dne doručení. Odvolateli tedy nic nebrání v tom, aby podal neúplné, tzv. blanketní, odvolání, které doplní dodatečně.<sup>453</sup> Pokud je však nedoplní v určené době, správní orgán předá nedoplněné odvolání k rozhodnutí odvolací instanci, která napadené rozhodnutí přezkoumává v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Pokud tedy účastník podá tzv. blanketní odvolání, v němž nejsou uvedeny odvolací důvody, sníží tím své šance na úspěch. Ani tak však bianko odvolání není zcela vyřazeno ze hry. Vedle uplatněných námitek totiž

---

<sup>450</sup> § 86 odst. 1 správního řádu.

<sup>451</sup> MATES, Pavel. Autoremedura ve správním řízení. *Právní rozhledy*. 2015, roč. 23, č. 9, s. 314-315.

<sup>452</sup> MATES, Pavel. Odvolání ve správním řízení – ustanovení hodná diskuse. *Právní rozhledy*. 2011, roč. 19, č. 7, s. 238.

<sup>453</sup> Sama skutečnost, že odvolatel podávající blanketní odvolání příslušnému správnímu orgánu nesděljuje, že hodlá v určité lhůtě své odvolání doplnit, nezabavuje správní orgán povinností před vydáním rozhodnutí o odvolání vyzvat odvolatele k doplnění, z jakých důvodů je podáváno, pokud toto doplnění ze strany odvolatele dosud učiněno nebylo (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z 21. 12. 2012, č. j. 78 A 12/2012-27).

odvolací orgán z úřední povinnosti přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy. I blanketní odvolání tak nakonec může být úspěšné.

K odvolacím námitkám je třeba zmínit, že na přestupkové řízení nedopadá koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, kde se stanoví, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení se přihlédně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Smyslem tohoto ustanovení je, aby se správní řízení pokud možno uskutečnilo před orgány prvního stupně.<sup>454</sup> S ohledem na konstantní judikaturu nicméně obviněný z přestupku může v odvolání i v průběhu odvolacího řízení uplatňovat nové skutečnosti a navrhopat provedení nových důkazů.<sup>455</sup> Správní orgán je povinen k nim přihlédnout, a to i tehdy, mohl-li je obviněný uplatnit i dříve. Obviněnému bych však doporučila, aby důkazní návrhy a tvrzení skutečností nenechával až na odvolání, neboť ačkoli je správní orgán povinen k nim přihlédnout, pravděpodobně jim nepřizná kýženou váhu a posoudí je jako účelové.

Nabízí se poznamenat, že doplnění odvolání podaná po zákonné patnáctidenní lhůtě se nepovažují za odvolání, nýbrž za dodatečná vyjádření, která je možné činit až do vydání rozhodnutí.<sup>456</sup>

Obviněný z přestupku nemusí mít obavy, že by odvolací správní orgán změnil uloženou sankci v jeho neprospěch. Ustanovení § 82 zákona o přestupcích totiž upravuje princip zákazu reformace in peius (zákaz k horšímu).<sup>457</sup> Zákaz reformace in peius brání tomu, aby na podkladě skutkového stavu, který opodstatňuje zhoršení situace, byl učiněn méně příznivý výrok rozhodnutí, než byl výrok původní.<sup>458</sup>

Odvolací správní orgán tak může odvolání zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit. Může také napadené rozhodnutí zrušit (a řízení zastavit nebo vrátit věc

---

<sup>454</sup> VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 105.

<sup>455</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 – 115, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, čj. 5 As 7/2011 – 48 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2012, čj. 1 As 136/2012 – 23.

<sup>456</sup> JEMELKA, Luboš. Neúplná a tzv. blanketní odvolání. In: Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. KADEČKA, Stanislav; MAREK, David (eds). *Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 39.

<sup>457</sup> Správní řád obsahuje zákaz reformace in peius v § 90 odst. 3.

<sup>458</sup> MATES, Pavel; PIPEK, Jiří. Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním. *Právní rozhledy*. 1995, roč. 3, č. 11, s. 438.

k novému projednání správnímu orgánu, který napadeného rozhodnutí vydal) nebo změnit.<sup>459</sup> Nesmí však rozhodnutí změnit v neprospěch obviněného z přestupku, a to ani v případě, že pro takové rozhodnutí jsou jinak dány zákonné podmínky, ať skutkové či právní.

Odvolací správní orgán tak nemůže prodloužit dobu zákazu činnosti nebo zvýšit uloženou pokutu. Navíc nesmí uložit namísto napomenutí jinou sankci, neboť napomenutí je považováno za nejmírnější sankci, a jednalo by se tak o rozhodnutí k horšímu. K uložené sankci ani není možné připojit sankci jiného druhu. Stejně tak je vyloučena možnost uložit jakoukoli sankci, pokud prvostupňovým rozhodnutím bylo podle § 11 odst. 3 upuštěno od uložení sankce.<sup>460</sup>

Prvostupňový správní orgán, jemuž byla věc vrácena odvolacím orgánem k novému projednání, je také vázán zásadou reformace in peius. Může sice nově uložit přísnější sankci, nežli v předchozím rozhodnutí, musí však pro takový postup mít náležitý důvod (např. nově zjištěné skutečnosti). V opačném případě by se jednalo o postup v rozporu s předmětným principem.

Pro úplnost je třeba zmínit, že § 82 zákona o přestupcích hovoří toliko o sankcích. Existují však názory, že ochranná opatření svým obsahem odpovídají opatřením sankční povahy, a proto by zákaz reformace in peius měl dopadat i na ně.<sup>461</sup> Přestože se § 82 na ochranná opatření výslovně nevztahuje, jsem názoru, že by odvolací správní orgány měly brát ohled na jejich sankční charakter a zpřísnování uložených ochranných opatření by se měly vyvarovat.<sup>462</sup> Pokud by bylo zostření nezbytné, měly by raději napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu I. stupně k novému projednání, aby měl obviněný zachovánu možnost se proti zpřísnění ochranného opatření odvolat.

---

<sup>459</sup> § 90 správního řádu.

<sup>460</sup> ČERVENÝ, Zdeněk; ŠLAUF, Václav; TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, s. 167.

<sup>461</sup> Tamtéž, s. 167.

<sup>462</sup> Shodně: JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 451.

## Závěr

Ačkoli současný zákon o přestupcích byl přijat v době, kdy tehdejší Česká a Slovenská Federativní Republika ještě nebyla vázána Úmluvou, jedná se o zdařilý právní předpis, který reflektuje většinu procesních práv obviněného z přestupku a principů správního trestání, které garantuje Úmluva spolu se svými dodatkovými protokoly.

Zákon o přestupcích tak upravuje celou škálu procesních práv obviněného. Jmenovat lze především právo na konání ústního jednání v přítomnosti obviněného, právo uplatňovat skutečnosti a navrhopat důkazy na svou obhajobu a podávat návrhy a opravné prostředky. Vedle toho ze zákona o přestupcích vyplývá princip presumpce nevinu, zásada in dubio pro reo, zákaz donucování k doznání a zákaz reformace in peius. Postavení obviněného dokresluje též soudní judikatura, především rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která na obvinění z přestupku nahlíží, v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, jako na obvinění trestní povahy. Obviněnému jsou tak přiznávány garance práva na spravedlivý proces jako obviněnému z trestného činu. Tyto garance spolu s přiznanými procesními právy, staví obviněného z přestupku do pozice, která odpovídá trestní povaze obvinění z přestupku a sankčnímu charakteru celého přestupkového řízení. Současnou právní úpravu řízení o přestupcích tak hodnotím, až na některé výjimky, jako přiměřenou a dostatečnou.

Přesto však ve stávající úpravě přestupkového řízení nalézám nedostatky. Vůči speciální úpravě správního trestání se použijí subsidiárně ustanovení správního řádu. Ačkoli o tom správní řád i zákon o přestupcích mlčí, některá z těchto ustanovení nejsou v přestupkovém řízení použitelná. Jedná se o § 82 odst. 4 správního řádu, posilující koncentrační zásadu, a § 52 o povinnosti účastníků navrhopat důkazy na podporu svých tvrzení. Jejich aplikaci v řízení o přestupcích vyloučila soudní judikatura. Pro obviněné by však vyloučená ustanovení byla lépe dohledatelná, kdyby byl jejich výčet uveden přímo v zákoně o přestupcích. Navrhovala bych proto, aby zákon o přestupcích obsahoval výčet všech ustanovení správního řádu, která se v přestupkovém řízení nepoužijí. Vedle § 82 odst. 4 a § 52 správního řádu, bych do vyloučených ustanovení zahrнула též § 36 odst. 1, který správnímu orgánu umožňuje prohlásit, dokdy může účastník činit své návrhy.

Řadu procesních práv obviněného, jako účastníka správního řízení, obsahuje zmíněný správní řád. Jedná se například o právo nahlížet do spisu nebo právo vznášet námitku podjatosti úřední osoby. Podle příslušných ustanovení správního řádu se postupuje zejména při provádění dokazování, jelikož zákon o přestupcích neobsahuje speciální úpravu. Jako nedostatek stávající úpravy hodnotím, že správní řád považuje znalecký posudek předložený účastníkem řízení za pouhý listinný důkaz, nemající důkazní sílu znaleckého posudku, vypracovaného znalcem, kterého ustanovil správní orgán. Ačkoli se nedostatek podařilo překlenout soudní judikaturou, mám za to, že by správní řád měl po vzoru občanského soudního řádu a trestního řádu obsahovat ustanovení, podle něhož by znalecký posudek, předložený účastníkem, splňující náležitosti dle § 127a občanského soudního řádu, měl tutéž důkazní sílu, jako znalecký posudek, vypracovaný znalcem, kterého ustanovil správní orgán. Zjednodušilo by se tak posuzování a provádění důkazu znaleckým posudkem předloženým účastníkem řízení, neboť nyní jej bude třeba provádět a hodnotit za použití příslušné soudní judikatury.

Krom toho bych uvítala, aby zákon o přestupcích reflektoval čl. 6 odst. 1 písm. d) Úmluvy o právu obviněného vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky ve svůj prospěch a klást jim otázky. Upraveno by mělo být také právo obviněného klást otázky znalcům a ostatním účastníkům řízení. V praxi sice správní orgány dávající obviněným možnost položit vyslychané osobě otázky, zakotvení tohoto práva bych však posílilo právní jistotu obviněného. Součástí jeho procesních práv, zajištěných zákonem o přestupcích, by mělo být také právo na bezplatnou pomoc tlumočnicka, které v současné době zaručuje pouze čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy. Absenci tohoto práva v národních předpisech považuji za závažný nedostatek současné úpravy správního trestání, neboť nemajetný obviněný, neznalý jednacím jazyka, se fakticky nemůže bránit. Součástí zákona o přestupcích by proto mělo být ustanovení upravující postup správního orgánu při zajišťování tlumočnicka na náklady státu. Orgány oznamující přestupek správnímu orgánu (nejčastěji policejní orgány) by již v oznámení přestupku měly správnímu orgánu sdělit, že podezřelá osoba neovládá jazyk, pokud jsou s touto skutečností obeznámeni.

V případech, kdy hrozí nebezpečí z prodlení, může správní orgán provést úkon, aniž o tom účastníky předem vyrozumí. Jedná se o tzv. neopakovatelné nebo

bezodkladné úkony. Uvítala bych, aby správní orgány byly ze zákona povinny zajistit u provádění takového úkonu přítomnost nestranných osob a vedle toho také pořídit audiovizuální záznam. To by zaručilo, že obviněný z přestupku bude mít možnost alespoň zpětně, prostřednictvím výslechu nestranných osob či přehráním záznamu, zkontrolovat, jakým způsobem byl úkon proveden.

Rodící se nová koncepce správního trestání by měla zachovat současný standart práv obviněného. Měla by převzít ustanovení zákona o přestupcích, týkající se procesních práv obviněného, zejména právo na obligatorní ústní jednání v přítomnosti obviněného a právo navrhnout důkazy a uplatňovat skutečnosti. Taktéž by měla respektovat veškeré záruky uvedené v Úmluvě a v souvisejících protokolech.

Proto nehodnotím kladně stávající znění návrhu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Vítám sice, že na rozdíl od současné úpravy obsahuje ustanovení o právu účastníků klást otázky sobě navzájem, znalcům a svědkům a o výslechu obviněného, čímž částečně zhlazuje nedostatky současné úpravy. Na druhou stranu však již nepočítá s obligatorním ústním jednáním v přítomnosti obviněného a ani výslovně neupravuje právo obviněného navrhnout důkazy a uplatňovat skutečnosti. Právo na konání ústního jednání považuji za klíčové právo obviněného, neboť v jeho rámci může jednoduše a ústně uplatnit svá veškerá procesní práva a bezprostředně se vyjádřit k prováděným důkazům, zejména ke svědeckým výpovědím. Pokud by mělo být ústní jednání pouze fakultativní složkou přestupkového řízení, které by se konalo jen za určitých okolností, došlo by tím ke ztížení uplatňování procesních práv obviněných. Stejně tak bych uvítala, aby nový zákon o přestupcích obsahoval výslovné ustanovení o právu obviněného navrhnout důkazy a uplatňovat skutečnosti. Lze sice vyjít i ze správního řádu, podle mého názoru by však měl nový zákon o přestupcích stanovit jasně a přehledně co nejvíce procesních práv, aby obviněnému bylo při nahlédnutí do zákona o přestupcích na první pohled zřejmé, jaká procesní práva má. Nový zákon o přestupcích by měl tudíž obsahovat komplexní úpravu, týkající se postavení obviněného a přestupkového řízení, aby nebylo nutné hledat řešení v úpravě trestního řízení, byť se vždy najdou situace, kdy nezbyde, než vyjít z trestních předpisů za použití analogie. Kladně nicméně hodnotím, že návrh zákona o odpovědnosti za

přestupky již, po vzoru trestních předpisů, obsahuje úpravu narovnání a že rozšiřuje okolnosti vylučující protiprávnost.

Doufejme, že se reforma správního trestání vydaří a že nový zákon o přestupcích bude respektovat stávající standart procesních práv obviněného a odstraní nedostatky současné úpravy. Je však otázkou, v jaké podobě nový zákon o přestupcích projde legislativním procesem, a zda se tak vůbec stane. To nyní ponechme na zákonodárci.



## Seznam použitých pramenů

### Monografie a publikace

- [1] BOHADLO, David; POTĚŠIL, Lukáš; POTMĚŠIL, Jan. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury*. Praha: C. H. Beck, 2013, 220 s. ISBN 978-80-7400-413-1.
- [2] BREJCHA, Aleš. *Odpovědnost v soukromém a veřejném právu*. Praha: CODEX Bohemia, 2000, 417 s. ISBN 80-85963-92-2.
- [3] ČERNÁ, Dagmar. *Standart lidských práv v Evropě. Srovnání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Listiny základních práv Evropské unie*. Beroun: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, 161 s. ISBN 978-80-87146-21-7.
- [4] ČERNÝ, Jan; HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Přestupkové řízení. Příručka pro praxi přestupkových orgánů obcí, krajských úřadů a dalších správních orgánů*. 12. vydání podle platného stavu k 1. 9. 2011. Praha: Linde, 2011, 742 s. ISBN 978-80-7201-859-8.
- [5] ČERNÝ, Pavel a kol. *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*. Praha: Linde, 2006, 439 s. ISBN 80-7201-600-8.
- [6] ČERVENÝ, Zdeněk; ŠLAUF, Václav; TAUBER, Milan. *Přestupkové právo. Komentář k zákonu o přestupcích včetně textů souvisejících předpisů*. 17. aktualizované vydání podle právního stavu k 1. 1. 2011. Praha: Linde, 2011, 457 s. ISBN 978-80-72001-830-7.
- [7] FOERSTER, Max. *Transfer der Ergebnisse von Strafverfahren in nachfolge Zivilverfahren*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2008. 543 s. ISBN 978-3-16-149658-5.
- [8] GRABENWARTER, Christoph. *Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch*. 3. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2008. 451 s. ISBN 978-3-406-56784-1.
- [9] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, 792 s. ISBN 978-807-1792-543.
- [10] HORZINKOVÁ, Eva; FIALA, Zdeněk. *Návrhové přestupky*. Praha: Leges, 2013, 96 s. ISBN 978-80-87576-70-0.
- [11] HORZINKOVÁ, Eva; NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2012, 368 s. ISBN 978-80-87576-15-1.

- [12] HORZINKOVÁ, Eva; KUČEROVÁ, Helena. *Zákon o přestupcích s komentářem a judikaturou a přehled zákonů obsahujících skutkové podstaty přestupků*. 3. vydání podle právního stavu účinného k 1. 11. 2011. Praha: Leges, 2011, 480 s. ISBN 978-80-8721-294-3.
- [13] HORZINKOVÁ, Eva; ČECHMÁNEK, Břetislav. *Přestupky a správní trestání*. 4. vydání. Praha: Eurounion, 2008, 310 s. ISBN 978-80-7317-069-1.
- [14] HRABÁK, Jan; NAHODIL, Tomáš. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, 452 s. ISBN 978-80-7357-959-3.
- [15] JEMELKA, Luboš. *Princip subsidiarity správního řádu*. Praha: C. H. Beck, 2013, 334 s. ISBN 978-80-7400-479-7.
- [16] JEMELKA, Luboš; PONDĚLÍČKOVÁ, Klára; BOHADLO, David. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 844 s. ISBN 978-80-7400-484-1.
- [17] JEMELKA, Luboš; VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, 632 s. ISBN 978-80-7400-501-5.
- [18] KADEČKA, Stanislav a kol. *Správní řád*. Praha: ASPI, a.s., 2006, 632 s. ISBN 80-7357-226-5.
- [19] KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- [20] KUČEROVÁ, Helena. *Dopravní přestupky v praxi*. 2. přepracované a doplněné vydání, k 1. 7. 2006. Praha: Linde, 2006, 432 s. ISBN 978-80-7201-613-6.
- [21] KUNT, Miroslav; LECHNER, Tomáš. *Spisová služba*. Praha: Leges, 2015, 400 s. ISBN 978-80-7502-083-3.
- [22] KRATOCHVÍL, Vladimír a kol. *Kurs trestního práva. Trestní právo hmotné. Obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2009, 797 s. ISBN 978-80-7400-042-3.
- [23] MATES, Pavel. *Ochrana soukromí ve správním právu*. 2. aktualizované a podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, 2006, 313 s. ISBN 80-7201-589-3.
- [24] MATES, Pavel. *Správní uvážení*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 120 s. ISBN 978-80-7380-424-4.
- [25] MATES, Pavel a kol. *Základy správního práva trestního*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, 204 s. ISBN 978-80-7400-567-1.

- [26] MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, 576 s. ISBN 978-80-7357-748-3.
- [27] ONDRUŠ, Radek. *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha, Linde, 2005, 520 s. ISBN 80-7201-523-0.
- [28] PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha: C. H. Beck, 2013, 420 s. ISBN 978-80-7400-456-8.
- [29] PRŮCHA, Petr. *Místní správa*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, 273 s. ISBN 978-80-210-5590-2.
- [30] PRŮCHA, Petr. *Správní právo. Obecná část*. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno – Plzeň: Nakladatelství Doplněk a Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2012, 428 s. ISBN 978-80-7239-281-0.
- [31] PRŮCHA, Petr. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. aktualizované a doplněné vydání podle stavu k 1. 6. 2015. Praha: Leges, 2015, 496 s. ISBN 978-80-7502-051-2.
- [32] SCHILLING, Theodor. *Internationaler Menschenrechtsschutz: universelles und europäisches Recht*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2004. 302 s. ISBN 3-16-148212-3.
- [33] SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.
- [34] SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, 386 s, ISBN 978-80-7380-381-0.
- [35] SVOBODA, Karel. *Dokazování*. Praha: ASPI, 2009, 391 s. ISBN 978-80-7357-414-7.
- [36] SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice. Právo na spravedlivý proces a české správní řízení*. Praha, Linde, 2007, 359 s. ISBN 978-80-7201-676-1.
- [37] ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákoník. Komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012, 1450 s. ISBN 978-80-7400-428-5.
- [38] ŠIŠKEOVÁ, Sylva; LAVICKÝ, Petr; PODRHÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech správního trestání*. Praha: ASPI, 2006. 823 s. ISBN 80-7357-200-1.
- [39] VEDRAL, Josef. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2012, 1446 s. ISBN 978-80-7273-166-4.

- [40] VOPÁLKA, Vladimír. *Nový správní řád. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. Praha: ASPI, 2005. 555 s. ISBN 80-7357-109-9.
- [41] VARVAŘOVSKÝ, Pavel a kol. *Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Přestupky*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, 254 s. ISBN 978-80-7357-945-6.
- [42] WAGNEROVÁ, Eliška a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, 931 s. ISBN 978-80-7357-750-6.
- [43] WESSELY, Wolfgang. *Verwaltungsstrafverfahren in der Praxis*. Wien: Verlag Österreich, 2011. 246 s. ISBN 978-3-7046-5420-5.
- [44] ZIMMERMANN, Andreas. *60 Jahre Europäische Menschenrechtskonvention. Die Konvention als "living instrument"*. Berlin: BMW - Berliner Wissenschafts-Verlag, 2014. 134 s. ISBN 978-3-8305-3407-5.

## Odborné články a příspěvky ve sbornících

- [1] BOBEK, Michal. Princip rovnosti a zákaz diskriminace (nejen) ve správním právu. *Správní právo*. 2007, roč. XL, č. 6, s. 457-475. ISSN 0139-6005.
- [2] BÝMA, Miroslav; POSPÍŠIL, Petr; SAMKOVÁ, Pavla. Úvahy o ustanovení obce opatrovníkem ve správním řízení. *Veřejná správa*. 2009, č. 17, s. 16-17. ISSN 1213-6581.
- [3] JEMELKA, Luboš. Neúplná a tzv. blanketní odvolání. In: Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. KADEČKA, Stanislav; MAREK, David (eds). *Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 35 – 39. ISBN 978-80-7380-250-9.
- [4] KADEČKA, Stanislav. Námitky a stížnosti. In: Nový správní řád v praxi krajských úřadů II. KADEČKA, Stanislav; MAREK, David (eds). *Sborník z 2. a 3. zimní konference/workshopu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 106 – 109. ISBN 978-80-7380-250-9.
- [5] KOLMAN, Petr. Důkaz ohledáním ve správním řízení. *Právní rádce*. 2009, roč. 17, č. 4, s. 46-48. ISSN 1210-6410.
- [6] KOLMAN, Petr. Vliv doručování v rámci odvolacího řízení na prekluzi přestupku. *Právní rádce*. 2011, roč. 19, č. 3, s. 62. ISSN 1210-6410.
- [7] KONRÁD, Zdeněk. Vysvětlení – zvláštní druh výsledku? *Kriminalistika*. 1999, roč. 32, č. 4, s. 295-299. ISSN 1210-9150.

- [8] KOPECKÝ, Martin. K některým otázkám postavení obviněného v přestupkovém řízení. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 89-96. ISSN 0139-6005.
- [9] KÜHN, Zdeněk. Pojem a role právního principu. In: BOGUSZAK, Jiří (ed). *Právní principy. Kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, 231 s. ISSN 80-901064-5-5.
- [10] LANGÁŠEK, Tomáš. Principy dobré správy po přijetí nového správního řádu. *Správní právo*. 2008, roč. XLI, č. 4-5, s. 243-247. ISSN 0139-6005.
- [11] MADLEŇÁKOVÁ, Lucia. Probíhá v ČR řízení o uložení správních sankcí a jejich ukládání dle zásad Rady Evropy? *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 2, s. 65-89. ISSN 0139-6005.
- [12] MATES, Pavel. Analogie ve správním právu. *Správní právo*. 2011, roč. XLIV, č. 6, s. 342-353. ISSN 0139-6005.
- [13] MATES, Pavel. Autoremedura ve správním řízení. *Právní rozhledy*. 2015, roč. 23, č. 9, s. 314-316. ISSN 1210-6410.
- [14] MATES, Pavel. Identifikace v novém správním řádu. *Právní rozhledy*. 2004, roč. 12, č. 23, s. 875-877. ISSN 1210-6410
- [15] MATES, Pavel. Místo diskrece ve správním trestání. *Právní rozhledy*. 2014, roč. 22, č. 22, s. 772-775. ISSN 1210-6410.
- [16] MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. Nad novelou zákona o přestupcích. *Právní rozhledy*. 2015, roč. 23, č. 21, s. 732-736. ISSN 1210-6410.
- [17] MATES, Pavel; ŠEMÍK, Karel. K některým otázkám významu skutku ve správním právu trestním. *Trestněprávní revue*. 2013, roč. 12, č. 11-12, s. 259-263. ISSN 1213-5313.
- [18] MATES, Pavel. Odvolání účastníkem správního řízení. *Bulletin advokacie*. 2014, č. 10, s. 33–35. ISSN 1210-6348.
- [19] MATES, Pavel. Odvolání ve správním řízení – ustanovení hodná diskuse. *Právní rozhledy*. 2011, roč. 19, č. 7, s. 237-241. ISSN 1210-6410.
- [20] MATES, Pavel. Okolnosti vylučující protiprávnost ve správním trestání. *Trestněprávní revue*. 2012, roč. 11, č. 6, s. 143-145. ISSN 1213-5313.
- [21] MATES, Pavel. Požadavek předvídatelnosti ve správním právu. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 12, s. 445-467. ISSN 1210-6410.

- [22] MATES, Pavel; PIPEK, Jiří. Úvahy nad zákazem reformace in peius ve správním právu trestním. *Právní rozhledy*. 1995, roč. 3, č. 11, s. 437-440. ISSN 1210-6410.
- [23] MATES, Pavel. Zastoupení ve správním řízení. *Bulletin advokacie*. 2015, č. 4, s. 13-18. ISSN 1210-6348.
- [24] NOVOTNÝ, František. Výslech v přestupkovém řízení. In: *Přestupková řízení z pohledu teorie a praxe. Sborník z mezinárodní vědecké konference konané dne 4. října 2013*. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2014, s. 173–179. ISBN 978-80-7251-408-3.
- [25] MUSIL, Jan. Zákaz donucování k sebeobviňování (nemo tenetur se ipsum accusare). *Kriminalistika*. 2009, roč. 42, č. 4, s. 252-264. ISSN 1210-9150.
- [26] ONDRÁČKOVÁ, Věra. Nová právní úprava odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – vybrané otázky. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 6-15. ISSN 0139-6005.
- [27] PETRÁK, Miroslav; KOLMAN, Petr. Několik poznámek k prekluzi přestupku podle zákona č. 200/1990 Sb., a ke zřízení informačního systému elektronického Registru přestupků. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 22, s. 795-799. ISSN 1210-6410.
- [28] POTMĚŠIL, Jan. Domácí násilí v přestupkovém řízení. *Správní právo*. 2008, roč. XLI, č. 2, s. 78-106. ISSN 0139-6005.
- [29] POTMĚŠIL, Jan. Použitelnost zvukových a obrazových záznamů jako důkazu. *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 3, s. 129-154. ISSN 0139-6005.
- [30] POTMĚŠIL, Jan. Poznámky k věcnému záměru nového zákona o přestupcích. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 118–42. ISSN 0139-6005.
- [31] POTMĚŠIL, Jan; MORÁVKOVÁ, Jitka. Sporný výklad zákazu sebeobviňování a povinnosti k součinnosti v nálezů Ústavního soudu. *Právní rozhledy*. 2011, roč. 19, č. 4, s. 131-136. ISSN 1210-6410.
- [32] PRÁŠKOVÁ, Helena. Aktuální problémy vztahu mezi správním a soudním trestáním. In: ŠTURMA, Pavel a kol. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. III., Proměny veřejného práva*. Praha: Karolinum, 2009, s. 392–397. ISBN: 978-80-246-1662-9.
- [33] PRÁŠKOVÁ, Helena. Časová působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2009, roč. XLII, č. 4, s. 193-208. ISSN 0139-6005.
- [34] PRÁŠKOVÁ, Helena. Nový zákon o přestupcích a zvláštní část trestního práva správního. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 77-88. ISSN 0139-6005.

- [35] PRÁŠKOVÁ, Helena. Osobní působnost zákonů upravujících správní delikty. *Správní právo*. 2011, roč. XLIV, č. 6, s. 321-341. ISSN 0139-6005.
- [36] PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip ne bis in idem v řízení o správních deliktech. *Trestněprávní revue*. 2012, roč. 11, č. 3, s. 53-61. ISSN 1213-5313.
- [37] PRÁŠKOVÁ, Helena. Princip nemo tenetur v řízení o správních deliktech. In: VANDUCHOVÁ, M., HOŘÁK, J. a kol. *Na křižovatkách práva. Pocta Janu Musilovi k sedmdesátým narozeninám*. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 351-367. ISBN 978-80-7400-388-2.
- [38] PRŮCHA, Petr. K pojetí správněprávní odpovědnosti a správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 16-27. ISSN 0139-6005.
- [39] STAŠA, Josef. Hranice správní odpovědnosti. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 65-75. ISSN 0139-6005.
- [40] TURČÍN, Jiří. K institutu procesního opatrovnictví podle správního řádu. *Správní právo*. 2010, roč. XLIII, č. 7, s. 385-401. ISSN 0139-6005.
- [41] VEDRAL, Josef. K některým procesním otázkám nové právní úpravy správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 97-117. ISSN 0139-6005.
- [42] ZÁŘECKÝ, Pavel. K problematice správního trestání. *Správní právo*. 2014, roč. XLVII, č. 1-2, s. 50-57. ISSN 0139-6005.

## Elektronické prameny

- [1] KOPA, Martin. Protokol č. 16 k Úmluvě – které české soudy by měly mít pravomoc požádat o poradní posudek ze Štrasburku? *blog Jiné právo* [online]. Publikováno 17. 5. 2014 [cit. 10. 12. 2015]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2014/05/martin-kopa-protokol-c-16-k-umluve.html>
- [2] POTMĚŠIL, Jan. Sporné přestupkové judikáty NSS II. *blog Jiné právo* [online]. Publikováno 27. 6. 2010 [cit. 10. 12. 2015]. Dostupné z: [http://jinepravo.blogspot.cz/2010/06/jan-potmesil-sporne-prestupkove\\_27.html](http://jinepravo.blogspot.cz/2010/06/jan-potmesil-sporne-prestupkove_27.html)
- [3] Sněmovní tisk č. 554/0, část č. 1/4. Vládní návrh zákona o některých přestupcích. *POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY* [online]. Parlament České republiky [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=554&CT1=0>

- [4] Sněmovní tisk č. 555/0, část č. 1/2. Důvodová zpráva k vládnímu návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY [online]. Parlament České republiky [cit. 11. 12. 2015].  
Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>
- [4] Sněmovní tisk č. 555/0, část č. 1/2. Vládní návrh zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY [online]. Parlament České republiky [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>
- [5] Usnesení Vlády České republiky ze dne 1. 7. 2015 č. 515. *Aplikace ODok* [online]. Vláda ČR, © 2015 [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9Y98NXPO>
- [6] Usnesení Vlády České republiky ze dne 1. 7. 2015 č. 515. *Aplikace ODok* [online]. Vláda ČR, © 2015 [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9Y98NVB6>
- [7] Zpráva Veřejného ochránce práv o šetření ve věci podnětu pana Z. S. ze dne 14. 8. 2013, sp. zn. 1847/2013/VOP/IK. *Veřejný ochránce práv. OMBUDSMAN* [online]. © Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: [http://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/STANOVISKA/Prestupky/1847-13-IK-ZZ.pdf](http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Prestupky/1847-13-IK-ZZ.pdf)

## Právní předpisy

- [1] Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění sdělení č. 41/1996 Sb. a sdělení č. 243/1998 Sb. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhezv6mrqhwte>
- [2] Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhezv6mjnh>
- [3] Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhezv6mrnge>



- [4] Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzgyyv6mjugewtqma>
- [5] Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 9. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzgyzv6ojzfuytanq>
- [6] Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 10. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzgy3v6mzwfuzq>
- [7] Zákon České národní rady č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzha4f6nrrfuztc>
- [8] Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe3f6obvfuzde>
- [9] Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe3v6mrvgiwtemq>
- [10] Zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzheyf6mrqgawtkoa>
- [11] Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzheyv6nbvguwtcmbt>

- [12] Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 12. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe4f6obsfu4a>
- [13] Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 10. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe4f6mjrgewtemq>
- [14] Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 10. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe4v6mzshawtcoa>
- [15] Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálněprávní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe4v6mzvhwteoi>
- [16] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 20. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayf6mjshawtgmy>
- [17] Zákon č. 245/2000 Sb., o státních svátcích, o ostatních svátcích, o významných dnech a o dnech pracovního klidu, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 15. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayf6mrugwtg>
- [18] Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 15. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayf6mzwgewtimi>
- [19] Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayv6mjyguwtgoi>

- [20] Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayv6mrvqwteng>
- [21] Zákon č. 352/2001 S., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 5. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayv6mzvgiwte>
- [22] Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayv6nbuhewtcmq>
- [23] Zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgazf6mzngeyq>
- [24] Zákon č. 312/2002 S., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 20. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgazf6mzrgiwt0>
- [25] Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění zákona č. 387/2004 Sb. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgazf6mzrgqwtc>
- [26] Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybníkářství), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 20. 9. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2f6ojzfuytc>

- [27] Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 25. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2f6mzsgywtcna>
- [28] Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 2. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2f6nbzhewtcmq>
- [29] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2f6njggawtq>
- [30] Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 2. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2f6nrtgqwtooi>
- [31] Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 30. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2v6mrvgewtcmq>
- [32] Zákon č. 412/2005 Sb., o utajovaných informacích a bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 20. 9. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga2v6nbrgiwtcmq>
- [33] Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 10. 12. 2015]. Dostupné z:
- [34] Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqga4v6nbqfuytq>
- [35] Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgeyv6nbrhawtg>

- [36] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 20. 9. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgez6obzfuya>
- [37] Zákon č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 5. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqge2v6mrqqwta>
- [38] Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu a občanských o politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzg43f6mjsgawta>
- [39] Vyhláška Ministerstva vnitra č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 5. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzhe3f6mrtgewtc>
- [40] Vyhláška Ministerstva vnitra č. 345/2000 Sb., o ověřování zvláštní odborné způsobilosti zaměstnanců obcí, krajů, hlavního města Prahy, městských částí hlavního města Prahy a okresních úřadů, osob stojících v čele zvláštních orgánů zřízených na základě zvláštních zákonů a předsedů komisí, kterým byl svěřen výkon přenesené působnosti, (vyhláška o zvláštní odborné způsobilosti), ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 26. 11. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgayf6mzuguwtc>
- [41] Vyhláška č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění pozdějších předpisů. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 15. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqgez6mrvhewtc>
- [42] RAKOUSKÁ REPUBLIKA. Verwaltungsstrafgesetz, BGBI. Nr. 52/1991. IN: *RIS* [online právní informací systém]. Bundeskanzleramt [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1991\\_52\\_0/1991\\_52\\_0.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1991_52_0/1991_52_0.pdf)

- [43] ŠVÝCARSKÉ SPŘÍSEŽENSTVÍ. Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR 311.0. IN: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 11. 12. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrgrp4brge>

## Soudní rozhodnutí

### Evropský soud pro lidská práva

- [1] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976 ve věci č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72 - Engel a ostatní proti Nizozemí. IN: *HUDOC Database* [právní informační systém]. Evropský soud pro lidská práva [cit. 16. 11. 2015]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57479>
- [2] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1994 ve věci č. 22479/93 - Öztürk proti Turecku. IN: *HUDOC Database* [právní informační systém]. Evropský soud pro lidská práva [cit. 16. 11. 2015]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58305>
- [3] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 10. 1995 ve věci č. 15523/89 - Schmautzer proti Rakousku. IN: *HUDOC Database* [právní informační systém]. Evropský soud pro lidská práva [cit. 16. 11. 2015]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57945>
- [4] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 10. 1995 ve věci č. 16718/90 - Palaoro proti Rakousku. IN: *HUDOC Database* [právní informační systém]. Evropský soud pro lidská práva [cit. 16. 11. 2015]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57960>
- [5] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 9. 1998 ve věci č. 26138/95 - Lauko proti Slovensku. IN: *HUDOC Database* [právní informační systém]. Evropský soud pro lidská práva [cit. 16. 11. 2015]. Dostupné z: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58234>

### Ústavní soud ČR

- [1] Nález pléna Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 8/93. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=26463&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [2] Nález pléna Ústavního soudu ze dne 23. 8. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 47/93. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud,

- © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=26459&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [3] Nález Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 6/1996. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=29195&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [4] Nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=37977&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [5] Nález Ústavního soudu ze dne 12. 10. 2000, sp. zn. III. ÚS 58/2000. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=37034&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [6] Nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 345/2001. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=38938&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [7] Nález Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=39903&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [8] Nález Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=41978&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [9] Nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=16289&pos=1&cnt=1&typ=result>

- [10] Nález Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. II. ÚS 487/03. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=44721&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [11] Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 192/05. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=55544&pos=1&cnt=2&typ=result>
- [12] Nález Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 82/07. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=57747&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [13] Nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/2008. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=65232&pos=1&cnt=1&typ=result>
- [14] Nález Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3005/14. *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. Ústavní soud, © 2006 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=88285&pos=1&cnt=1&typ=result>

## Nejvyšší správní soud

- [1] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č.j. 7 A 112/2002 – 36. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2002/0112\\_7A\\_0200036A\\_preveden\\_o.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2002/0112_7A_0200036A_preveden_o.pdf)
- [2] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 20. 11. 2003, č.j. 5 A 73/2002 – 34. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2002/0073\\_5A\\_0200034A\\_preveden\\_o.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2002/0073_5A_0200034A_preveden_o.pdf)



- [3] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2003, č.j. 5 A 41/2001 – 28. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2001/0041\\_5A\\_0100028A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2001/0041_5A_0100028A_prevedeno.pdf)
- [4] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č.j. 4 Azs 55/2003 – 51. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 20. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2003/0055\\_4Azs\\_0300051A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2003/0055_4Azs_0300051A_prevedeno.pdf)
- [5] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č.j. 7 As 18/2004 – 48. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 20. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2004/0018\\_7As\\_0400048A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2004/0018_7As_0400048A_prevedeno.pdf)
- [6] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č.j. 7 A 192/2000 – 76. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2000/0192\\_7A\\_0000076A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2000/0192_7A_0000076A_prevedeno.pdf)
- [7] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2004, č.j. 2 As 3/2004 – 70. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 27. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2004/0179\\_3As\\_1400015\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2004/0179_3As_1400015_prevedeno.pdf)
- [8] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č.j. 4 As 5/2003 – 52. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2003/0005\\_4As\\_0300052A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2003/0005_4As_0300052A_prevedeno.pdf)
- [9] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2004, č.j. 7 As 3/2004 – 71. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 5. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2004/0003\\_7As\\_0400071A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2004/0003_7As_0400071A_prevedeno.pdf)
- [10] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, č.j. 2 A 11/2002 – 227. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 27. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2002/0011\\_2A\\_0200227A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2002/0011_2A_0200227A_prevedeno.pdf)

- [11] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 6 A 126/2002 – 27. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2002/0126\\_6A\\_0200027A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2002/0126_6A_0200027A_prevedeno.pdf)
- [12] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2004, č.j. 6 As 50/2003 – 41. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2003/0050\\_6As\\_0300041A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2003/0050_6As_0300041A_prevedeno.pdf)
- [13] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 16. 3. 2005, č.j. 3 As 46/2004 – 60. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2004/0046\\_3As\\_0400060A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2004/0046_3As_0400060A_prevedeno.pdf)
- [14] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, č.j. 5 As 38/2004 – 74. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2004/0038\\_5As\\_0400074A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2004/0038_5As_0400074A_prevedeno.pdf)
- [15] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, č.j. 4 As 2/2005 – 62. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 27. 11. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2005/0002\\_4As\\_0500062A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2005/0002_4As_0500062A_prevedeno.pdf)
- [16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č.j. 2 As 46/2005 – 55. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 27. 11. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2005/0046\\_2As\\_0500055A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2005/0046_2As_0500055A_prevedeno.pdf)
- [17] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č.j. 7 As 7/2006 – 27. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2006/0007\\_7As\\_0600027A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0007_7As_0600027A_prevedeno.pdf)

- [18] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2007, č.j. 5 As 57/2006 – 50. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2006/0057\\_5As\\_0600050A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0057_5As_0600050A_prevedeno.pdf)
- [19] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č.j. 8 As 17/2007 – 35. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 10. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0050\\_8As\\_1200003\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0050_8As_1200003_prevedeno.pdf)
- [20] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, č.j. 1 As 16/2007 – 106. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0016\\_1As\\_0700106A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0016_1As_0700106A_prevedeno.pdf)
- [21] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č.j. 2 As 73/2006 – 53. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2006/0073\\_2As\\_0600053A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0073_2As_0600053A_prevedeno.pdf)
- [22] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č.j. 4 As 19/2007 – 114. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0019\\_4As\\_0700114A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0019_4As_0700114A_prevedeno.pdf)
- [23] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2007, č.j. 4 As 4/2007 – 46. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0004\\_4As\\_0700046A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0004_4As_0700046A_prevedeno.pdf)
- [24] Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006 – 73. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2006/0034\\_2As\\_0600073A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2006/0034_2As_0600073A_prevedeno.pdf)
- [25] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č.j. 2 As 20/2008 – 73. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0020\\_2As\\_0800073A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0020_2As_0800073A_prevedeno.pdf)

- [26] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č.j. 2 As 59/2008 - 80. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0059\\_2As\\_0800080A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0059_2As_0800080A_prevedeno.pdf)
- [27] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 100/2008 – 61. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0100\\_1As\\_0800061A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0100_1As_0800061A_prevedeno.pdf)
- [28] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č.j. 8 Azs 16/2007 – 158. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0016\\_8Azs\\_0700158A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0016_8Azs_0700158A_prevedeno.pdf)
- [29] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č.j. 7 As 21/2008 – 101. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0021\\_7As\\_0800101A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0021_7As_0800101A_prevedeno.pdf)
- [30] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2009, č.j. 5 As 29/2009 – 48. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0029\\_5As\\_0900\\_5f262109\\_a567\\_42bb\\_97dd\\_de3d7bde2fec\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0029_5As_0900_5f262109_a567_42bb_97dd_de3d7bde2fec_prevedeno.pdf)
- [31] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č.j. 7 Azs 22/2008 – 107. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0022\\_7Azs\\_0800107A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0022_7Azs_0800107A_prevedeno.pdf)
- [32] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 – 115. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0096\\_1As\\_0800115A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0096_1As_0800115A_prevedeno.pdf)
- [33] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009 – 66. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0009\\_7As\\_0900066A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0009_7As_0900066A_prevedeno.pdf)

- [34] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. 5. 2009, č.j. 7 As 28/2009 – 99. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0028\\_7As\\_0900099A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0028_7As_0900099A_prevedeno.pdf)
- [35] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č.j. 1 As 43/2009 – 52. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0043\\_1As\\_0900052A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0043_1As_0900052A_prevedeno.pdf)
- [36] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č.j. 9 As 61/2008 – 46. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0061\\_9As\\_0800046A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0061_9As_0800046A_prevedeno.pdf)
- [37] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č.j. 1 As 44/2009 – 101. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0044\\_1As\\_0900101A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0044_1As_0900101A_prevedeno.pdf)
- [38] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č.j. 9 As 57/2008 – 35. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0057\\_9As\\_0800035A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0057_9As_0800035A_prevedeno.pdf)
- [39] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č.j. 6 As 21/2009 – 66. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0021\\_6As\\_0900066A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0021_6As_0900066A_prevedeno.pdf)
- [40] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č.j. 8 As 39/2009 – 72. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0039\\_8As\\_0900067A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0039_8As_0900067A_prevedeno.pdf)

- [41] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2009, č.j. 1 Afs 60/2009 – 119. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0060\\_1Afs\\_0900119A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0060_1Afs_0900119A_prevedeno.pdf)
- [42] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008 – 45. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 20. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2008/0104\\_5As\\_0800\\_8d3bcda0\\_a3c1\\_4ab1\\_abd5\\_c4c6db42decd\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2008/0104_5As_0800_8d3bcda0_a3c1_4ab1_abd5_c4c6db42decd_prevedeno.pdf)
- [43] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2010, č.j. 2 As 8/2009 – 95. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0008\\_2As\\_0900\\_c916e448\\_9da0\\_40d5\\_9589\\_9e3750582de6\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0008_2As_0900_c916e448_9da0_40d5_9589_9e3750582de6_prevedeno.pdf)
- [44] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č.j. 8 Afs 21/2009 – 243. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0021\\_8Afs\\_0900\\_edc402b2\\_640f\\_4a05\\_8efc\\_eef889bb2f97\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0021_8Afs_0900_edc402b2_640f_4a05_8efc_eef889bb2f97_prevedeno.pdf)
- [45] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č.j. 5 As 24/2009 – 65. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0024\\_5As\\_0900\\_23c7e7fd\\_cdb1\\_4425\\_b3d1\\_20162fd651ae\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0024_5As_0900_23c7e7fd_cdb1_4425_b3d1_20162fd651ae_prevedeno.pdf)
- [46] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č.j. 1 As 92/2009 – 65. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0092\\_1As\\_0900065A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0092_1As_0900065A_prevedeno.pdf)
- [47] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č.j. 5 As 37/2009 – 94. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0037\\_5As\\_0900\\_728e0248\\_249\\_5\\_46af\\_bae6\\_9b817f99b5f4\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0037_5As_0900_728e0248_249_5_46af_bae6_9b817f99b5f4_prevedeno.pdf)

- [48] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č.j. 1 Afs 58/2009 – 541. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0058\\_1Afs\\_0900\\_6657346f\\_7b5d\\_466f\\_95ea\\_ecaa480c21aa\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0058_1Afs_0900_6657346f_7b5d_466f_95ea_ecaa480c21aa_prevedeno.pdf)
- [49] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2010, č.j. 5 As 75/2009 – 78. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0075\\_5As\\_0900\\_7725816a\\_604a\\_4e84\\_813b\\_17b962635aff\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0075_5As_0900_7725816a_604a_4e84_813b_17b962635aff_prevedeno.pdf)
- [50] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č.j. 1 As 44/2009 – 101. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0044\\_1As\\_0900101A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0044_1As_0900101A_prevedeno.pdf)
- [51] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č.j. 1 As 34/2010 – 73. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0034\\_1As\\_1000073A\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0034_1As_1000073A_prevedeno.pdf)
- [52] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č.j. 7 As 61/2010 – 89. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 10. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0061\\_7As\\_1000\\_201010181037\\_13\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0061_7As_1000_201010181037_13_prevedeno.pdf)
- [53] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2010, č.j. 4 As 28/2010 – 56. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 5. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0028\\_4As\\_1000\\_201012081055\\_43\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0028_4As_1000_201012081055_43_prevedeno.pdf)
- [54] Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2011, č.j. 5 As 126/2011 – 68. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 14. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0126\\_5As\\_110\\_2014011711440\\_6\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0126_5As_110_2014011711440_6_prevedeno.pdf)
- [55] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2011, č.j. 5 As 73/2010 – 71. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 14. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0073\\_5As\\_100\\_2011033002481\\_4\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0073_5As_100_2011033002481_4_prevedeno.pdf)

- [56] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č.j. 5 As 7/2011 – 48. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 14. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0007\\_5As\\_110\\_20110415093436\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0007_5As_110_20110415093436_prevedeno.pdf)
- [57] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č.j. 1 As 27/2011 – 81. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0143\\_4As\\_1300007\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0143_4As_1300007_prevedeno.pdf)
- [58] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č.j. 7 As 23/2011 – 82. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 14. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0177\\_7As\\_1200025\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0177_7As_1200025_prevedeno.pdf)
- [59] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010 – 63. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0083\\_7As\\_100\\_20110712101148\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0083_7As_100_20110712101148_prevedeno.pdf)
- [60] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č.j. 5 As 16/2011 – 106. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 5. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0016\\_5As\\_110\\_20110722123954\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0016_5As_110_20110722123954_prevedeno.pdf)
- [61] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, 1 As 70/2011 - 74. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0070\\_1As\\_110\\_20110805110659\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0070_1As_110_20110805110659_prevedeno.pdf)
- [62] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č.j. 2 As 111/2011 – 56. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0111\\_2As\\_110\\_20111025090726\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0111_2As_110_20111025090726_prevedeno.pdf)
- [63] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2011, č.j. 2 As 45/2010 – 68. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0045\\_2As\\_100\\_20111216021304\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0045_2As_100_20111216021304_prevedeno.pdf)



- [64] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č.j. 5 As 106/2011 – 77. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 14. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0106\\_5As\\_110\\_2012011903000\\_9\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0106_5As_110_2012011903000_9_prevedeno.pdf)
- [65] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č.j. 1 As 20/2012 – 33. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0020\\_1As\\_120\\_2012030212460\\_7\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0020_1As_120_2012030212460_7_prevedeno.pdf)
- [66] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2012, č.j. 1 As 22/2012 – 55. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0022\\_1As\\_120\\_2012041210242\\_7\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0022_1As_120_2012041210242_7_prevedeno.pdf)
- [67] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2012, č.j. 7 As 77/2011 – 76. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0077\\_7As\\_110\\_2012042409242\\_9\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0077_7As_110_2012042409242_9_prevedeno.pdf)
- [68] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2012, č.j. 5 As 112/2011 – 55. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0112\\_5As\\_110\\_2012062705052\\_4\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0112_5As_110_2012062705052_4_prevedeno.pdf)
- [69] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č.j. 1 As 55/2012 – 32. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0055\\_1As\\_120\\_2012062802312\\_5\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0055_1As_120_2012062802312_5_prevedeno.pdf)
- [70] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2012, č.j. 9 As 114/2011 – 58. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0114\\_9As\\_11\\_20120914101641\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0114_9As_11_20120914101641_prevedeno.pdf)

- [71] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2012, č.j. 1 As 136/2012 – 23. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0136\\_1As\\_12\\_20121211041608\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0136_1As_12_20121211041608_prevedeno.pdf)
- [72] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č.j. 5 As 64/2011 – 66. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0064\\_5As\\_110\\_2013030614450\\_9\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0064_5As_110_2013030614450_9_prevedeno.pdf)
- [73] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2013, č.j. 1 As 162/2012 – 44. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0162\\_1As\\_120\\_2013040417194\\_1\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0162_1As_120_2013040417194_1_prevedeno.pdf)
- [74] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 10/2013 – 32. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0010\\_3As\\_13\\_20130515144901\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0010_3As_13_20130515144901_prevedeno.pdf)
- [75] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č.j. 7 As 23/2013 – 33. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0023\\_7As\\_13\\_20130917132743\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0023_7As_13_20130917132743_prevedeno.pdf)
- [76] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2013, č.j. 9 As 103/2012 – 41. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0103\\_9As\\_12\\_20130912135701\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0103_9As_12_20130912135701_prevedeno.pdf)
- [77] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2013, č.j. 4 As 90/2012 – 66. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 10. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0090\\_4As\\_120\\_2013121915080\\_0\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0090_4As_120_2013121915080_0_prevedeno.pdf)

- [78] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2013, č.j. 8 As 54/2013 – 29. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0054\\_8As\\_130\\_2014012110441\\_6\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0054_8As_130_2014012110441_6_prevedeno.pdf)
- [79] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 15. 1. 2014, č.j. 6 As 110/2013 – 52. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0110\\_6As\\_13\\_20140124103149\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0110_6As_13_20140124103149_prevedeno.pdf)
- [80] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2014, č.j. 3 As 87/2013 – 31. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2013/0087\\_3As\\_130\\_2014062409361\\_1\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2013/0087_3As_130_2014062409361_1_prevedeno.pdf)
- [81] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2014, č.j. 4 As 77/2014 – 33. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0077\\_4As\\_14\\_20140728153600\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0077_4As_14_20140728153600_prevedeno.pdf)
- [82] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č.j. 9 As 80/2014 – 37. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 28. 9. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0080\\_9As\\_1400037\\_20141211100652\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0080_9As_1400037_20141211100652_prevedeno.pdf)
- [83] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2015, č.j. 9 As 214/2014 – 48. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0214\\_9As\\_1400048\\_20150109093911\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0214_9As_1400048_20150109093911_prevedeno.pdf)
- [84] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č.j. 6 As 215/2014 – 25. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0215\\_6As\\_1400025\\_20150202153610\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0215_6As_1400025_20150202153610_prevedeno.pdf)
- [85] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č.j. 6 As 263/2014 – 33. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z:  
[http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0263\\_6As\\_1400033\\_20150204133635\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0263_6As_1400033_20150204133635_prevedeno.pdf)

- [86] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č.j. 9 As 291/2014 – 39. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0291\\_9As\\_1400039\\_20150601160735\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0291_9As_1400039_20150601160735_prevedeno.pdf)
- [87] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 6. 2015, č.j. 6 As 46/2015 – 39. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2015/0046\\_6As\\_1500039\\_20150612095155\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2015/0046_6As_1500039_20150612095155_prevedeno.pdf)
- [88] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2015, č.j. 9 As 290/2014 – 53. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0290\\_9As\\_1400053\\_20150626090017\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0290_9As_1400053_20150626090017_prevedeno.pdf)
- [89] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, č.j. 9 As 206/2014 – 48. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2014/0206\\_9As\\_1400048\\_20150728103857\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2014/0206_9As_1400048_20150728103857_prevedeno.pdf)
- [90] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2015, č.j. 6 As 97/2015 - 27. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2015/0097\\_6As\\_1500027\\_20150727104148\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2015/0097_6As_1500027_20150727104148_prevedeno.pdf)
- [91] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č.j. 4 As 63/2015 – 52. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2015/0063\\_4As\\_1500052\\_20150729100420\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2015/0063_4As_1500052_20150729100420_prevedeno.pdf)
- [92] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č.j. 9 As 69/2015 – 20. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2015/0069\\_9As\\_1500020\\_20150828062241\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2015/0069_9As_1500020_20150828062241_prevedeno.pdf)

## Krajské soudy

- [1] Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 9. 2010, č.j. 51 Ca 10/2009 – 38. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 10. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=njptembrgbpxm6lcmvzf63ttonptenrrhe&groupIndex=0&rowIndex=0>
- [2] Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2012, č.j. 57 A 112/2010 – 45. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 28. 8. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=njptembrgjpym6lcmvzf63ttonptgobzgy&groupIndex=0&rowIndex=0>
- [3] Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 4. 2012, č.j. 17 A 19/2011 - 50. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 1. 9. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=njptembrgjpym6lcmvzf63ttonptembxge&groupIndex=0&rowIndex=0>
- [4] Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 12. 2012, č. j. 78 A 12/2012 – 27. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 3. 9. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=njptembrgnpxg4s7gvpxg5dsl4ytqoi&groupIndex=0&rowIndex=0>
- [5] Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 2. 2013, čj. 22 A 187/2011 – 18. In: *Beck-online* [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 9. 10. 2015]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=njptembrgnpteobxgrpxgys7nzzxg&groupIndex=0&rowIndex=0>
- [6] Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2013, čj. 10 A 279/2011 – 45. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 17. 11. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI\\_LIST/2011/279\\_2011\\_telefonicaO2\\_CTU\\_pokuta\\_tisnova\\_20130509101532\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI_LIST/2011/279_2011_telefonicaO2_CTU_pokuta_tisnova_20130509101532_prevedeno.pdf)
- [7] Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 11. 2013, čj. 30 A 61/2013 – 48. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI\\_LIST/2013/30A\\_61\\_2013\\_48\\_20140108145724\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI_LIST/2013/30A_61_2013_48_20140108145724_prevedeno.pdf)

- [8] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 11. 2014, čj. 29 A 63/2013 – 51. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI\\_LIST/2013/29\\_A\\_63\\_2013\\_Omelka\\_20150305134542\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI_LIST/2013/29_A_63_2013_Omelka_20150305134542_prevedeno.pdf)
- [9] Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2014, čj. 47 A 15/2012 – 152. *Nejvyšší správní soud* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 – 2010 [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: [http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI\\_LIST/2012/47A\\_15\\_2012\\_32\\_20150327123928\\_prevedeno.pdf](http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI_LIST/2012/47A_15_2012_32_20150327123928_prevedeno.pdf)